

SIGLO

21

Revista Ciencia y Técnica

Tema de editorial. Introducción al dossier de Relaciones Internacionales



POLÍTICA

SECURITIZACIÓN

CONFLICTO

REFUGIADOS

INTERNACIONALIZACIÓN

■ La Solución del Pacífico:
Identidades, intereses y
comportamientos

■ El rol de ACNUR frente
a la migración venezolana
en la región norte de Brasil

■ Internacionalización como
clave del desarrollo local
en Mendiolaza

Elección y presidencia de Zelenski:
Impacto en el conflicto ruso ucraniano
desde la securitización

25 años en la República Democrática
del Congo: conflicto, violencia y
desplazamiento interno

Índice

Editorial.	
Introducción al dossier de Relaciones Internacionales	01
<i>Gianni Micheli</i>	
Elección y presidencia de Zelenski. Impacto en el conflicto ruso ucraniano desde la securitización	03
<i>Francisco Vallejos Griotti</i>	
25 años en la República Democrática del Congo; conflicto, violencia y desplazamiento interno en la actualidad	19
<i>Sara Arrieta</i>	
El rol del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados frente a la migración venezolana en la región norte de Brasil entre 2014-2021.....	30
<i>María Valentina Cantarero Frandino</i>	
La Solución del Pacífico: Identidades, intereses y comportamientos en el Pacífico Sur (2001-2007).....	42
<i>Nicolás Agustín Viganó</i>	
Internacionalización como clave del desarrollo local: Propuestas de gestión internacional para la ciudad de Mendiolaza	51

Introducción al dossier de Relaciones Internacionales

Introduction to the International Relations dossier

Gianni Micheli¹

gianni.micheli@ues21.edu.ar

Pandemia, conflicto e incertidumbre. Tres conceptos y fenómenos que caracterizan los tiempos actuales. Estamos en un momento histórico a nivel internacional, signado por una dispersión de la hegemonía y con centros de poder cada vez más diversos y plurales. El tradicional tablero internacional caracterizado por unos pocos actores de relevancia de carácter estatal ha evolucionado hacia un escenario con creciente presencia de actores de distinta índole (organizaciones internacionales, empresas multinacionales y personalidades con enorme poder mediático, económico y político).

Los líderes estatales y aquellos que llevan adelante la gestión de organismos internacionales se ven constantemente interpelados por una sociedad cada vez más informada y con mayores demandas. Las tendencias tecnológicas e indus-

triales se acoplan a esta macro tendencia de dispersión del poder y empoderamiento ciudadano. En efecto, y citando al pensador y filósofo francés Michel Foucault en su obra *Microfísica del Poder*, “(...) si se quiere captar los mecanismos de poder en su complejidad y en detalle, no se puede uno limitar al análisis de los aparatos de Estado” (1975).

Es en este escenario en el cual los Estados deben conducir su política exterior, signado por la difícil detección de patrones de comportamiento y por el corto plazo para la toma de decisiones. Claro ejemplo de esto último fue la intempestiva iniciativa militar rusa sobre territorio ucraniano que se inició en el mes de febrero y que generó desconcertación y una serie de encrucijadas, ya no solo en términos de apoyos y alianzas militares, sino en términos de vínculos comerciales, productivos y políticos.

¹Director de Relaciones Internacionales, Ciencia Política y Gobierno, Sociología y Administración Pública

Presiones externas e internas, en un marco de constante incertidumbre.

Teniendo en cuenta este contexto con sus distintas aristas, se torna imperioso contar con una clase dirigente con herramientas y competencias que les permitan congeniar y amalgamar las distintas demandas de sus comunidades, posicionando y articulando los intereses nacionales en un escenario internacional en constante cambio. La formación y educación de líderes con estas características ponen el foco sobre los sistemas formativos y las habilidades que estos otorgan a los futuros profesionales.

Es objetivo de este dossier el poder contribuir a la difusión de conocimientos que puedan servir como insumos y herramientas para la toma de decisiones en el plano internacional. Se abordarán cuestiones humanitarias como lo son los flujos de refugiados en distintas partes del mundo (caso de la República Democrática del Congo y Venezuela) y que representan un desafío en términos de gestión y de derechos humanos de enormes magnitudes. Asimismo, se hará foco en cuestiones específicas de política internacional como lo es la Solución del Pacífico, sondeando los intereses que subyacieron y la conformación de las

distintas identidades de los actores involucrados.

La internacionalización de gobiernos locales es otro de los ejes claves de gestión política y que, gracias a las dinámicas comunicativas y de gestión, permite a las ciudades contar con posibilidades de cooperación más allá de las que se pueden articular a nivel nacional. Para el caso de la provincia de Córdoba, se tomará el caso del municipio de Mendiolaza y cómo esta gestión se ha vuelto clave para el desarrollo local.

Finalmente, la cuestión del conflicto bélico en territorio europeo y la gestión llevada adelante por el presidente ucraniano Zelenski, es una cuestión de agenda internacional que no puede ser soslayada. Esto, fruto de todas las implicancias políticas, económicas y humanitarias que esta contienda tiene a nivel global.

A través de esta publicación, se dará cuenta del capital intelectual y humano que la Universidad ha formado y las competencias que el claustro otorga para encarar un sólido y formado proceso de toma de decisiones, que contribuya a formar los líderes que el país necesita en el contexto actual. ■

Los autores de este artículo declaran que no tienen ningún conflicto de intereses.

Elección y presidencia de Zelenski. Impacto en el conflicto ruso ucraniano desde la securitización

Zelensky's Election and Presidency. Impact on Ukrainian Russian War under Securitization

Francisco Vallejos Griotti¹
franciscovallejosrin@gmail.com

Resumen

La siguiente investigación tuvo como objetivo principal analizar el conflicto ruso ucraniano y su desarrollo a partir de las Elecciones Ucranianas de 2019 con el triunfo de Volodímir Zelenski. La investigación es de tipo cualitativa, no experimental con alcance descriptivo y de diseño longitudinal, llevada a cabo a través de un análisis documental desde el marco teórico de la Securitización y los Complejos Regionales de Seguridad (CRS) propuestos por Barry Buzan, junto a Ole Waever y Jaap de Wilde. El análisis del siguiente trabajo fue situado dentro de las dinámicas del Complejo Regional de Seguridad de la Comunidad de Estados Independientes y sus posibles implicaciones en la región comprendiendo y evaluando los intereses geopolíticos rusos. Como resultado se encontró que el nuevo presidente impactó en los intentos de Ucrania en terminar la Guerra del Donbáss y en su conflicto con Rusia. Se concluyó que los intentos de Zelenski en lograr la paz en el Donbáss han otorgado a Ucrania oportunidades de reducir su asimetría frente a Rusia en el conflicto y, por ende, dentro de su Complejo de Seguridad.

Palabras claves: Securitización, Complejos Regionales de Seguridad, Rusia, Ucrania, Zelenski.

Abstract

The main objective of this research was to analyze the Russian-Ukrainian conflict and its development since the Ukrainian elections of 2019 resulting in the victory of Volodymyr Zelensky. The research is of a qualitative non-experimental nature with a descriptive scope and a longitudinal design. The investigation was carried out through a

¹ Universidad Siglo 21

documentary analysis from the theoretical framework of Securitization and Regional Security Complexes (RSC) proposed by Barry Buzan, together with Ole Waever and Jaap de Wilde. The analysis of the developments in the search for peace were framed within the dynamics of the CIS Regional Security Complex and its possible implications in the region by understanding and assessing Russian geopolitical interests. As a result, it was found that new president impacted on the attempts of Ukraine to end the Donbas War and its conflict with Russia. It was concluded that Zelensky's efforts to achieve peace in the Donbas have provided Ukraine with opportunities to reduce its asymmetry with Russia in the conflict and thus within its Security Complex.

Key words: Securitization, Regional Security Complexes (RSC), Russia, Ukraine, Zelensky.

Introducción

El 21 de noviembre de 2013 el presidente de Ucrania, Viktor Yanukóvich, suspendió la firma del Acuerdo de Asociación y el Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea (UE) con el fin de virar hacia un mayor acercamiento político-económico con Rusia. Este cambio abrupto de una política exterior proeuropea, hacia una política prorrusa desencadenó una serie de protestas y manifestaciones en contra del distanciamiento con la UE con amplias ramificaciones, resultando en un suceso de eventos llamado Euromaidán (Shveda y Park, 2016).

Ante el desarrollo del Euromaidán, el presidente Yanukóvich fue depuesto por el parlamento ucraniano. Rusia, ante el peligro de perder su influencia geopolítica sobre Ucrania y el Mar Negro realizó entre febrero y marzo de 2014 un despliegue militar de tropas rusas que se encontraban en el territorio ucraniano, debido

a acuerdos previos de seguridad con Ucrania, con el objetivo de mantener control e influencia en el país anexando la península de Crimea. Finalmente, Crimea, bajo ocupación rusa, celebró un referéndum de independencia y luego de su aprobación, a través de un tratado de reunificación, se incorporó a la Federación Rusa el 22 de marzo de 2014 (Salmón y Rosales, 2014).

En junio de 2014, tras elecciones anticipadas luego del Euromaidán, Petro Poroshenko fue elegido presidente. Este nunca logró consolidar sus reformas políticas ni fortalecer a Ucrania frente a Rusia demostrando la incapacidad de Ucrania de poner un freno a la desestabilización producida por Rusia.

De esta manera las elecciones ucranianas de 2019 se dieron en un contexto donde la sociedad ucraniana estaba lista para un reinicio. Encuestas mostraron que "70 % de los ucranianos creían que el país estaba yendo en la dirección errónea

y solo un 16 % en la dirección correcta. [...] el grado de confianza en Poroshenko era de 54 % negativo” (Hosa y Wilson, 2019, p. 3). Un sentimiento de antiestablishment y antipolítica, no antiUcrania, es lo que otorgó a las elecciones presidenciales de 2019 tierra fértil para un cambio radical en la política.

Volodímir Zelenski es un comediante ucraniano que, siendo una figura conocida en Ucrania y habiendo manifestado anteriormente sus deseos de entrar en la política, lanza su campaña electoral para la presidencia de Ucrania en 2019. El 31 de marzo, Zelenski emergió como vencedor en la primera vuelta electoral y ganó con un impresionante 73 % de votos el 21 de abril en la segunda vuelta venciendo a Poroshenko, convirtiéndose en el nuevo presidente ucraniano (Hosa y Wilson, 2019).

El contexto por el cual Zelenski fue elegido y sus motivos señalan que las elecciones ucranianas de 2019 han sido un antes y un después en el desarrollo del conflicto híbrido² entre Rusia y Ucrania. Una democracia liberal ucraniana estable y próspera que sirva como modelo para la región de Eurasia es una amenaza para los objetivos geopolíticos rusos en el largo plazo, tal como es explicado por D'Anieri (2015), ya que socavarían el argumento de que Rusia no puede triunfar como democracia liberal. Siguiendo a

D'Anieri (2015, p.4) “Para Rusia, sentirse segura con respecto a Ucrania implica que esta sea controlada por Rusia o disfuncional”.

Materiales y método

La investigación es de tipo cualitativo y de alcance descriptivo con un diseño longitudinal y no experimental. Basado en la Teoría de la Securitización y sus Complejos Regionales de Seguridad. La Investigación se llevó a cabo a través de un muestreo no probabilístico de tipo intencional. Se llevó a cabo un análisis documental y, por otro lado, se llevó a cabo un análisis discursivo del presidente ucraniano Volodímir Zelenski desde su rol como actor securitizador.

Resultados

Durante las Elecciones Ucranianas de 2019 un discurso firme y fuerte hacia Rusia primó donde Zelenski se destacó en movilizar tal retórica con promesas de atacar la corrupción e ineficacia de las instituciones estatales. Esto permite comprender la victoria del 73 % de votos, ya que previo a las elecciones la sociedad ucraniana expresó un mero 9 % de confianza en el gobierno de Poroshenko y las instituciones gubernamentales, el nivel de confianza más bajo en el mundo por segundo año consecutivo (Bikus, 2019).

En el plano doméstico, Zelenski com-

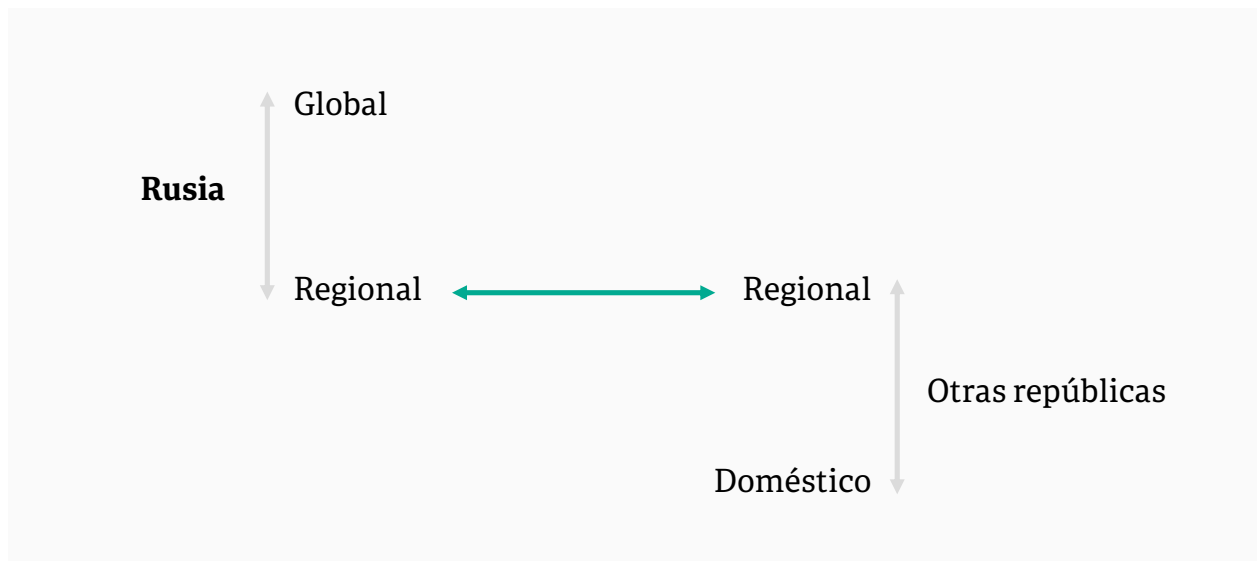
²Conflicto híbrido es el uso sincronizado de múltiples instrumentos de poder adaptados a vulnerabilidades específicas a lo largo de todo el espectro de las funciones sociales con el objetivo de obtener efectos sinérgicos” (MCDC, 2017, p.3).

prende que debe fortalecer la democracia y economía ucraniana para poder reducir la asimetría en las relaciones con Rusia por lo que ha emprendido una agenda de reformas institucionales muy complejas de lograr, especialmente en el área de lucha contra la corrupción y en reformas económicas. Por otro lado, se ha logrado un mayor acercamiento bilateral entre Rusia y Ucrania debido al cambio de una postura agresiva de Poroshenko hacia una de mayor diálogo con Zelenski, enfocada en lograr avances en la paz en el Donbás. Eventos como el intercambio de prisioneros y el acuerdo para terminar la guerra en el este de Ucrania dados en la cumbre de Normandía, que incluye a Alemania, Francia, Rusia y Ucrania, fueron un logro en poder reiniciar las conversaciones de paz, teniendo en cuenta que desde el 2016 que no había un

encuentro presencial entre el presidente ruso y su contraparte ucraniana.

Con respecto a Rusia, se la debe comprender dentro de su Complejo Regional de Seguridad, el cual es el espacio exsoviético. Este es fuertemente moldeado alrededor de Rusia mucho más que por cualquier otro de los estados que forman parte del complejo. Siguiendo a Buzan y Weaver (2003), esto es producto de la construcción nacional y estatal histórica de Rusia que no permite un enfoque y securitización únicamente en su agenda estatal interna, por lo que ha buscado una proyección que supere sus fronteras. Ya que tener una mayor influencia geográfica regional facilita la aspiración rusa de ser aún reconocida a nivel global como una Gran Potencia luego de la disolución de la Unión Soviética.

Figura 1. Constelación Post Soviética



Fuente: Diagrama del Complejo Regional de Seguridad del espacio ex soviético (de acuerdo a Buzan y Weaver). Adaptado de Regions and Powers: The Structure of International Security por Buzan. B. y Weaver. O. (2023). New York, Estados Unidos, Cambridge University Press.

Si Rusia no obtiene y mantiene reconocimiento internacional como potencia cayendo a un status de poder regional, tendría repercusiones en términos identitarios y levantaría cuestionamientos sobre la capacidad del estado de garantizar el orden y su seguridad. Este objetivo ruso de mantener el control de su región como medio para no perder su proyección global, a través de sus acciones en Ucrania pueden ser vistas desde un plano agresivo por sus avances en los estados vecinos y al mismo tiempo, desde uno defensivo ante los avances de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Unión Europea (UE) sobre el ex espacio soviético (Kuzio, 2020; Robinson, 2016).

Discusión

La sociedad civil ucraniana es la audiencia del proceso de securitización que Zelenski se encuentra realizando, tratando de persuadirla para que acepte sus planes y mecanismos en la búsqueda de paz en el Donbáss, por lo tanto, es clave para comprender el cambio político que ha transitado el país en el último año. El cansancio de la rigidez y alta conflictividad de Poroshenko, junto al desgaste y decepción en la élite política por parte del electorado ucraniano le abrió un camino a Zelenski y la oportunidad de concretar reformas estructurales a Ucrania. El presidente es el actor securitizador quien realiza el proceso de securitizar a Ucrania tomando a su integridad territorial, estatal y de nación, como los objetos de referencia dentro del conflicto ruso-

ucraniano que están siendo amenazados y deben ser protegidos de la amenaza de Rusia, la corrupción y de los separatistas en el Donbáss. (Buzan, Waever y de Wilde, 1998).

El Complejo de Seguridad Regional de la Comunidad de Estados Independientes es uno centrado en una potencia (Rusia) de carácter unipolar donde Ucrania no tiene un peso relativo suficiente para definir otro polo regional, objetivo que indica ser buscado por Zelenski en sus acciones e intentos de disminuir la asimetría con Rusia.

Comprender cómo Zelenski ha cambiado las dinámicas del conflicto ruso ucraniano y sus acciones para que Ucrania pueda disminuir su asimetría en la región frente a Rusia, es un antecedente los estados parte del complejo que puedan sufrir posibles intervenciones rusas en el futuro y, por ende, un precedente para el Complejo Regional de Seguridad que forman parte.

Tal como es considerada la Guerra en Georgia del 2008, un antecedente a la Anexión de Crimea, la guerra en el Donbáss puede convertirse en una referencia para futuros conflictos híbridos con Rusia en la región. Además, Ucrania es la frontera entre Occidente y Rusia, si cae de nuevo en la órbita rusa es muy posible que Rusia siga avanzando hacia el oeste. Es por ello que los resultados del conflicto ruso ucraniano seguirán condicionando e influyendo las relaciones de Rusia con Occidente.

Nota del autor: este trabajo fue escrito en junio de 2020, previo a la invasión a gran escala de Rusia a Ucrania en febrero de 2022. A continuación, se realiza un análisis ampliando el marco temporal hasta septiembre de 2022.

Durante marzo y abril de 2021 el ejército ruso movilizó sus fuerzas militares sobre la frontera ucraniana en lo que representó la mayor acumulación de tropas en el este de Ucrania desde la anexión de Crimea en 2014 (Reuters, 2021a). Estos movimientos generaron fuertes fricciones entre Rusia y Estados Unidos junto a la OTAN, la escalada de tensión puso de nuevo en el foco de los medios internacionales al conflicto que había perdido la primicia en la agenda internacional desde hace unos años. Incluso se habló en varios medios por diferentes analistas internacionales de un conflicto que se estaba “descongelando” lo cual no es posible, ya que nunca llegó a congelarse (Vallejos Griotti, 2021)³.

Luego de cierta desescalada por la retirada de tropas rusas en la frontera ucraniana a lo largo del 2021, para diciembre Rusia volvió a amasar casi 100 000 tropas, lo que el secretario de la OTAN, Jens Stoltenberg, definió como una significativa e inusual concentración de tropas en la frontera donde Rusia ha estado dispuesta a utilizar estas capacidades militares antes de realizar acciones agresivas

contra Ucrania (Euronews, 2021). El 23 de febrero de 2022 el presidente de Ucrania, Volodymyr Zelenski realizó un discurso en ruso dirigiéndose al pueblo de Rusia pidiendo la paz en un último esfuerzo para evitar la guerra, menos de tres horas después las fuerzas rusas atacaron Ucrania (Foreign Policy, 2022). Lanzada la invasión a gran escala de Rusia sobre Ucrania el 24 de febrero de 2022, todos los medios de comunicación y ojos en redes sociales estuvieron sobre Ucrania y Zelenski, quién se encontró frente a una audiencia mundial prestando detallada atención a sus acciones.

Ante esta nueva escalada en el conflicto la prioridad del presidente ucraniano fue dar certezas de que enfrentará la situación en Kiev sin huir, publicando un video donde se lo ve en las calles de Kiev con miembros de su gabinete expresando que está entre todos aquellos que continuarán defendiendo a Ucrania. Zelenski utilizó astutamente las imágenes en las redes sociales a su favor. En lugar de esconderse en un refugio, se mostró caminando en las calles de Kiev, visitando a los soldados o usando un chaleco antibalas desafiando día a día a Rusia a través de las redes sociales y medios de comunicación (Raghavan & Siobhán, 2022). Su imagen se convirtió en una expresión de la fuerza y espíritu ucraniano en los medios de comunicación

³Para una lectura más detallada sobre las controversias del concepto Conflicto Congelado ver Vallejos Griotti, F. (2021). El conflicto entre Rusia y Ucrania no es un conflicto congelado. ³.ra edición del concurso de artículos de Córdoba Global “Pensando al mundo”.

pudiendo resumirse su actitud en su frase célebre, no fácilmente confirmada, cuando ante la oferta de Estados Unidos de una evacuación anunció que “la pelea está aquí, necesito municiones, no un paseo” (Braithwaite, 2022, p. 2).

La experiencia y capacidad actoral Zelenski claramente aportó en su capacidad de expresar la necesidad y urgencia de que sus aliados le entregaran armas y sancionaran con todas sus herramientas disponibles a Rusia para repeler la invasión. Desde la invasión a gran escala el presidente ucraniano presentó la supervivencia de Ucrania como un asunto inherente y crítico para resguardar los valores de la libertad y democracia en el sistema internacional. En marzo Zelenski acusó a Occidente de cobardía mientras su país luchaba para evitar las tropas invasoras de Rusia, y pidiendo desesperadamente aviones de combate y tanques para mantener una defensa mientras la guerra se convierte en una batalla de desgaste. “¿Entonces quién está a cargo de la comunidad euroatlántica? ¿Sigue siendo Moscú, gracias a sus tácticas de miedo? Nuestros socios deben intensificar su ayuda a Ucrania”. (PBS, 2022, p.17). En una Cumbre de directores ejecutivos de Yale, Zelenski expresó: “Si queremos defender los principios de la democracia hoy, los principios de la civilización, debemos defender a Ucrania. Defender tanto por el suministro oportuno de armas como por sanciones” (UATV, 2022, p.11).

Su estrategia de comunicación estuvo

enfocada en conseguir las más severas sanciones para Rusia y el mayor armamento militar posible para Ucrania, posicionando al país como la última defensa, el punto de no retorno, de las autocracias y todo aquello que atente contra los valores occidentales. Declaraciones como “La guerra en Ucrania es una guerra en general por los valores: la vida, la democracia, la libertad. Así que esta es una guerra en todo el mundo”, (President of Ukraine, 2022a, p. 2) y “Esta no es solo la invasión de Rusia a Ucrania. Este es el comienzo de una guerra contra Europa, contra las estructuras europeas, contra la democracia, contra los derechos humanos básicos, contra un orden mundial de leyes, normas y convivencia pacífica” (Saric, 2022, p. 5). También en el ámbito académico el presidente ucraniano se dirigió por primera vez a un auditorio de América Latina en una conferencia organizada por la Universidad Católica de Chile donde pidió que los países latinoamericanos dejen de comerciar con Rusia y le cerraran la puerta a los turistas rusos (Ámbito, 2022).

Es así como Zelenski posicionó a “Ucrania” como un baluarte que representa la defensa de las instituciones occidentales y democráticas siendo atacadas, por lo que es un deber de las democracias apoyar a Ucrania con el envío de armas y de aislar a Rusia para proteger al mundo civilizado. Como menciona Nordlinger (2022), Zelenski expresa que todo el proyecto europeo es un objetivo para

Rusia, no es solo el deber moral de todas las democracias ayudar a Ucrania, sino una estrategia de defensa para todo estado civilizado, “la libertad no tiene tiempo para esperar. Cuando la tiranía comienza su agresión contra todo lo que mantiene la paz en Europa, hay que actuar de inmediato” (Nordlinger, 2022, p. 3). Otro ejemplo de la estrategia de su discurso fue cuando agradeció a sus aliados el suministro de armamento expresando que “el poder del mundo democrático se siente bien en el campo de batalla en Ucrania” (Ukrinform, 2022, p. 14) y cuando mencionó que “la configuración geopolítica en el mundo está cambiando, pero la unificación de Europa es imposible sin Ucrania” (President of Ukraine, 2022b, p.1).

El presidente ucraniano buscó lograr el apoyo no solo de los jefes de estados, sino de la población civil y los parlamentos de decenas de países como un medio para que estos actores realicen presión política sobre sus gobernantes para que apoyen expresamente a Ucrania. Para lograr esto, Zelenski expuso en diferentes parlamentos, universidades y espacios públicos aprovechando cada oportunidad para hablar ante diferentes audiencias expresando la urgencia de apoyar a Ucrania. A nivel parlamentario, el presidente ucraniano planteó a los diputados alemanes que un nuevo tipo de Muro de Berlín está en construcción, dividiendo a Europa entre libertad y opresión; frente al congreso estadounidense se refirió a Pearl Harbor y los ataques terroristas del 11 de septiembre, al parlamento de

Canadá que se imaginen bombas y misiles cayendo sobre Toronto, Vancouver y Edmonton, y su discurso frente a la Casa de los Comunes en Londres fue en parte un homenaje a los discursos de guerra de Churchill (BBC, 2022). Los ejemplos otorgados con astucia para representar el significado que tiene la invasión de Rusia a Ucrania usando paralelismos con el país de cada parlamento demuestra la gran capacidad discursiva de Zelenski.

La narrativa y exposiciones de Zelenski lograron que el conflicto ruso ucraniano se convierta en una cuestión de política interna en varios estados, como por ejemplo lo sucedido en Argentina, donde el jefe del bloque opositor de Unión Cívica Radical solicitó que se faciliten todos los medios para que Zelenski pueda dirigirse a los legisladores argentinos tal como lo hizo ante el Parlamento Europeo y los congresales de Estados Unidos. Esto vino con una crítica al presidente argentino, Alberto Fernández, acusándolo de haber tenido una actitud servil con Vladimir Putin pocos días antes que Rusia lanzara la invasión a gran escala, expresando que “Argentina siempre debió apoyar a Ucrania. Lamentablemente el gobierno argentino tuvo muchos zigzagueos, ha llegado el momento de que todos los argentinos, a través de sus representantes en el Congreso, le expresemos a Zelenski y al pueblo ucraniano nuestra solidaridad. Rusia es el país agresor y jamás el gobierno argentino debió haber tenido estos titubeos” (Parlamentario, 2022, p. 4-5). Estas declaraciones y presiones a nivel de política argentina demues-

tran el éxito obtenido por Zelenski de plantear a “Ucrania” como una cuestión crítica en la agenda nacional e internacional para muchos estados.

A nivel de opinión pública, para el 15 de julio el 70 % de los alemanes apoyaban a Ucrania a pesar de los altos niveles de energía producto de la falta de gas ruso consecuencia de sanciones impuestas a Rusia (Reuters, 2022b), con un poco más de la mitad de estadounidenses expresando que su gobierno debe apoyar a Ucrania hasta que Rusia se retire (Lewis, 2022), dos tercios de polacos aprueban la respuesta de su gobierno a la guerra en Ucrania en la cual Polonia ha sido uno de los aliados más fervientes de su vecino (Notes from Poland, 2022).

Otros logros del discurso de Zelenski se pueden observar en las declaraciones del presidente francés, Emmanuel Macron, quien dijo que la guerra ha puesto en duda la democracia “ante nuestros propios ojos”. A su vez, el presidente de los Estados Unidos, Joe Biden, ha llamado a la guerra en Ucrania la “nueva batalla por la libertad”. La presidenta de la Cámara de Representantes de EE. UU., Nancy Pelosi, incluso ha dicho que los ucranianos están luchando no solo por su propia democracia, sino también por la de Estados Unidos (Kliment, 2022, p. 3). La presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, dijo que la democracia se está oponiendo a la autocracia y, por lo tanto, somos uno solo (France24, 2022).

La libertad es el valor clave en el discurso

del presidente ucraniano. Siendo este valor utilizado diariamente en los discursos de los políticos occidentales hablan de democracia y de defender un orden internacional basado en reglas. Según Farwell (2022) la causa de Zelenski es la libertad, libertad de la violencia, la tiranía, el genocidio, la miseria. Defiende la soberanía, la libertad de expresión y una identidad cultural ucraniana independiente. Hizo viajes al frente y compartió alimentos con la tropa, reforzando la narrativa de resiliencia y fortaleza frente a la agresión. Zelenski encarnó el espíritu de una nación libre, defendió por qué la victoria de Ucrania era importante más allá de sus propias fronteras, para todas las naciones que valoran la libertad. Su lenguaje e imagen evocan efectivamente temas de protesta y resistencia nacional. “El conflicto de Ucrania tiene tanto que ver con el control de la narrativa como con el conflicto armado, y el hábil liderazgo de Zelenski ha tomado la iniciativa y ha dado a su nación y a sus ciudadanos esperanza e inspiración, esenciales para lograr la victoria.” (Farwell, 2022,).

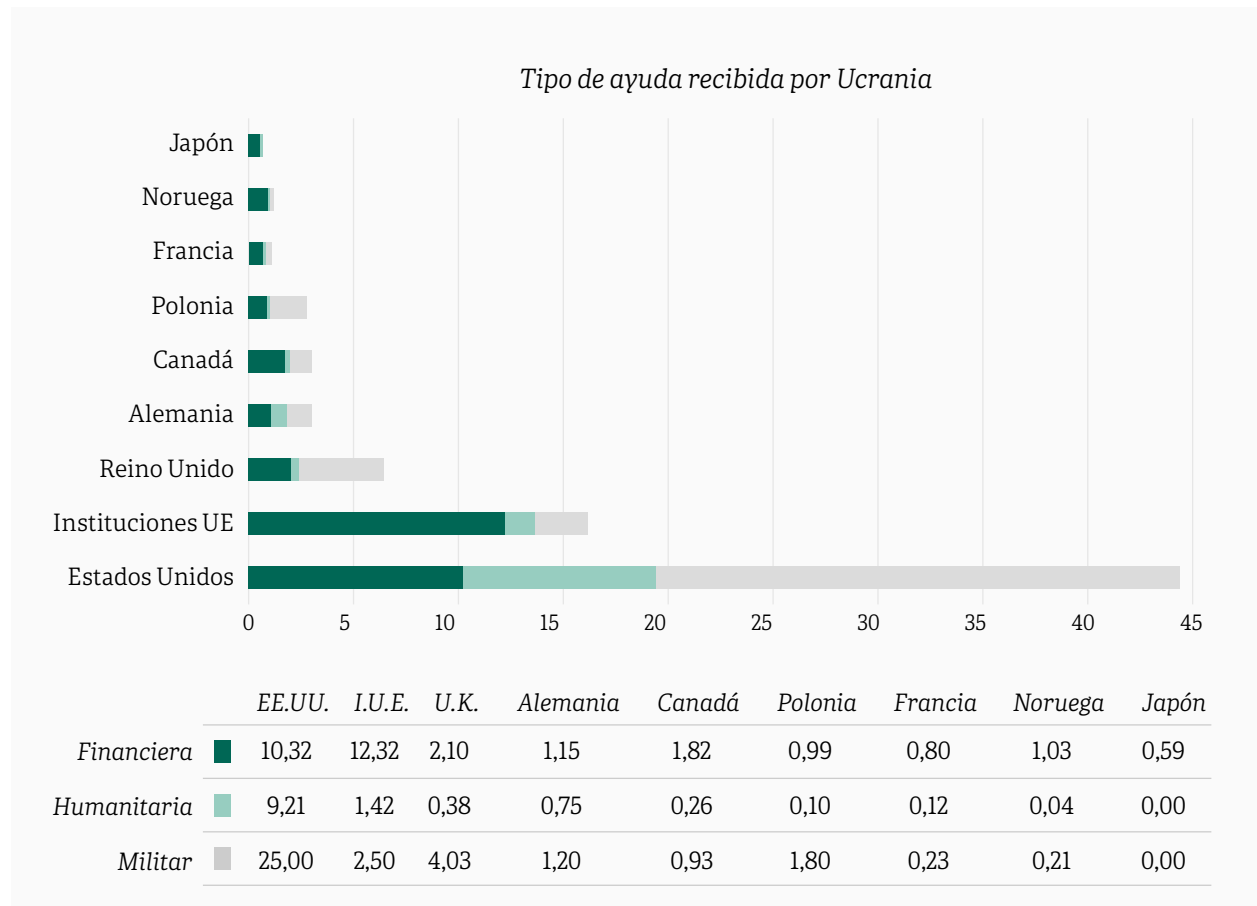
Joschka Fischer (2022, p.8), el ministro de Relaciones Exteriores y vicescanciller de Alemania de 1998 a 2005, quien fue líder del Partido Verde alemán durante casi 20 años, declaró que “los europeos dentro y fuera de la UE entienden que la agresión de Putin no está dirigida solo a Ucrania. Rusia ha lanzado un asalto a nuestros valores más arraigados: la democracia, el estado de derecho, la coexistencia pacífica y la inviolabilidad de las fronteras. Si la

guerra contra Ucrania es un ataque contra todos nosotros, la única respuesta adecuada es la unidad”.

Por último, la narrativa y discurso establecidos por Zelenski han permitido en parte a Ucrania recibir una considerable ayuda internacional de tipo militar, humanitaria y financiera que le ha permitido mantener-

se en condiciones para hacer frente a los desafíos del conflicto. Recibiendo en total aproximadamente 84 mil millones de euros en compromisos de ayuda militar, humanitaria y financiera, obteniendo una cantidad de armamento a un ritmo ambicioso e intenso en un corto periodo (Ifw Kiel, 2022).

Figura 2. Ayuda recibida por Ucrania en miles de millones de euros.



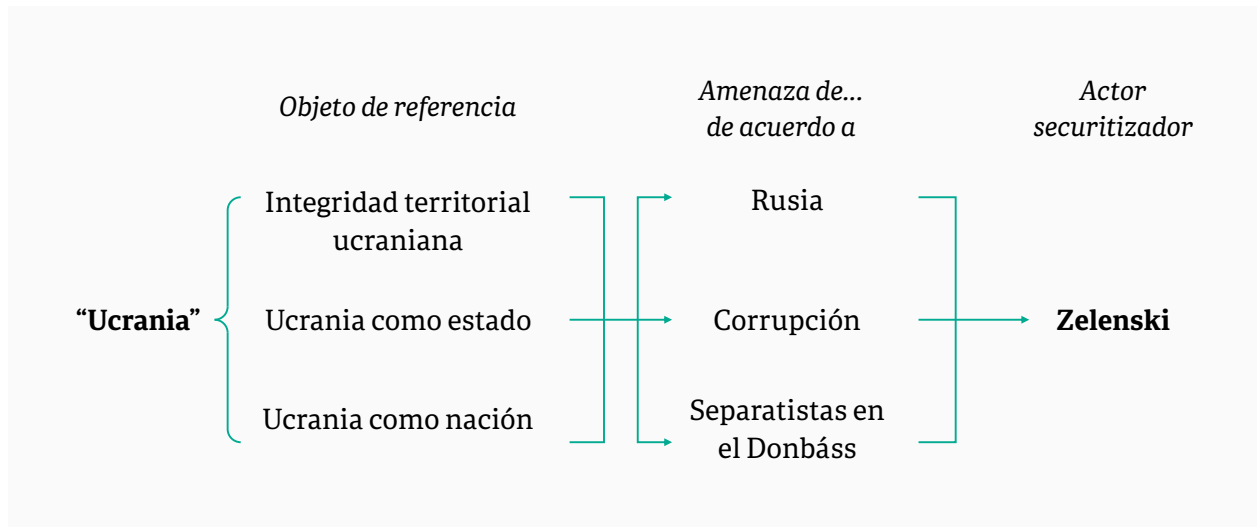
Fuente: Antezza et al. (2022) "The Ukraine Support Tracker". Kiel WP.

Conclusión

Siguiendo con lo presentado en el artículo, se puede observar un marcado éxito de Zelenski en su capacidad de tomar la narrativa de la guerra y con su discurso

poder posicionar a Ucrania como objeto que debe ser apoyado. A la gran cantidad de ayuda recibida se suma el acompañamiento ideológico por la gran cantidad de estados, partidos políticos y sociedad civil. de vida para el futuro.

Figura 3. Diagrama de la Seguridad Ucraniana por Zelenski 2019-2021.

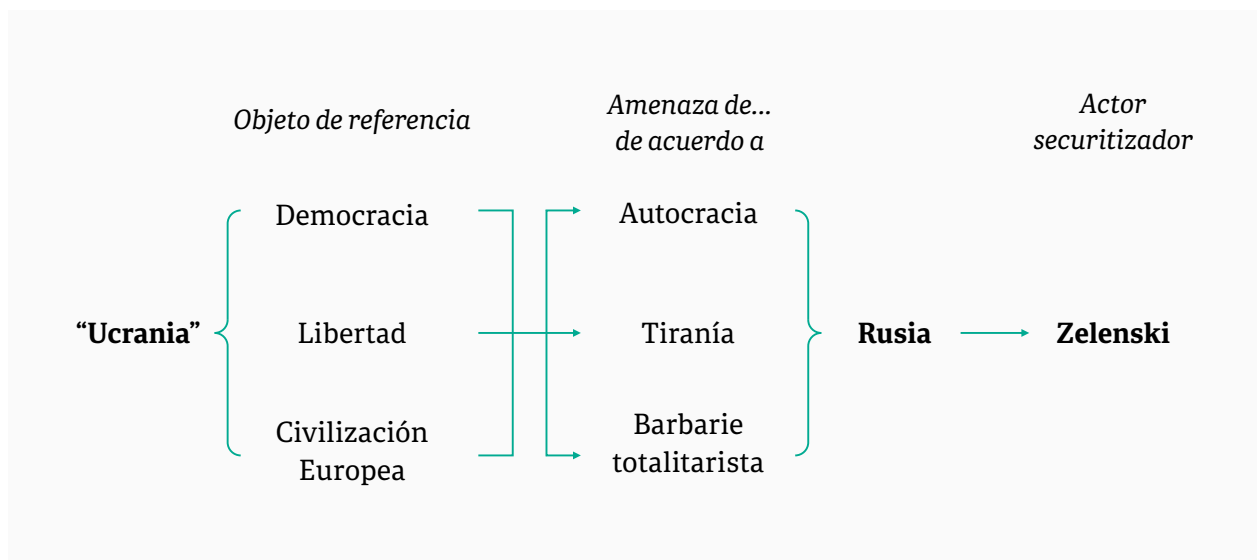


Fuente: Elaboración propia.

El cambio de escenario en el conflicto comparado entre el principio de la presidencia de Zelenski y la invasión a gran escala en febrero de 2022 se ve reflejado en el discurso securitizador del presidente ucraniano. Si bien la amenaza de Rusia es una constante en ambas situaciones,

esta ahora encarna formas de vida "miserables" mientras Ucrania representa los valores occidentales y europeístas de bienestar que están siendo amenazados. Se plantea así el conflicto ruso ucraniano, desde la mirada occidental, como una lucha entre el "Bien" y el "Mal".

Figura 4. Seguridad ucraniana (2022).



Fuente: Elaboración propia.

Zelenski marcó el punto de no retorno al posicionar la narrativa en la agenda internacional que Ucrania no solamente lucha por los ucranianos y su territorio, sino por el mundo democrático entero. Lo que convierte en imperante que el “mundo libre” ayude a Ucrania contra la invasión rusa para evitar que se pierdan los valores de la democracia, libertad y civilización europea. Los líderes ucranianos, como es mencionado por Zizek (2022, p.9), “tienen un interés ideológico de presentar su lucha como la defensa de Europa y de la Civilización Europea frente a un barbárico y totalitario Este”.

Concluyendo, la securitización del conflicto ruso-ucraniano en la agenda internacional por parte de Zelenski ha tenido un drástico cambio desde la invasión a gran escala donde el presidente ucraniano obtuvo considerables logros en poner “la cuestión ucraniana” frente a la comunidad internacional como motivo de urgencia que permita medidas extraordinarias por parte de diferentes estados en ayudar a Ucrania en su conflicto con Rusia. Logrando así que los sucesos en lo que va del año 2022 presenten un escenario con oportunidades de cambio en el Complejo Regional de Seguridad del espacio exsoviético. Un ejemplo de esto es que el armamento occidental y las sanciones a Rusia le otorgan una posibilidad a Ucrania de

disminuir su asimetría en el complejo postsoviético mientras se debilita a su vecino, como también el desarrollo del conflicto ofrece desafíos y oportunidades a las demás repúblicas del complejo.

El conflicto ruso-ucraniano se encuentra reconfigurando el espacio postsoviético por lo que es importante ver qué puede provocar sus consecuencias y efectos en el resto del Complejo Regional de Seguridad. Para finalizar el artículo se recomienda prestar atención a uno de los tantos interrogantes que produce el conflicto: ¿De qué manera el subcomplejo de Asia Central responderá ante el nuevo escenario internacional? ¿Es la guerra entre Rusia y Ucrania el evento disparador que permitirá que Asia Central pase de ser un subcomplejo de seguridad a un complejo de seguridad nuevo? El Enero Sangriento en Kazajistán, la relación de los estados de la región con un Afganistán gobernado nuevamente por el Talibán, las protestas en Karakalpakistán junto a los enfrentamientos fronterizos entre Tayikistán y Kirguistán son algunas de las cuestiones de seguridad que ha tenido la región durante el año 2022. El conflicto ruso-ucraniano supone la oportunidad que dentro del Complejo Regional de Seguridad del espacio exsoviético surja un nuevo polo de poder, quitando la centralidad de Rusia en el mismo. ■

Los autores de este artículo declaran que no tienen ningún conflicto de intereses.

Bibliografía

- Ámbito. (2022). Zelenski habló en Chile y pidió suspender el comercio con Rusia. <https://www.ambito.com/mundo/rusia/zelenski-hablo-chile-y-pidio-suspender-el-comercio-n5512412>
- BBC. (2022). Ukraine's Zelensky calls on Germany to tear down Russian wall. <https://www.bbc.com/news/world-europe-60777050>
- Bikus, Z. (2019, 21 de marzo). World-Low 9% of Ukrainians Confident in Government. Gallup. <https://news.gallup.com/poll/247976/world-low-ukrainians-confident-government.aspx>
- Braithwaite, S. (2022). Zelensky refuses US offer to evacuate, saying 'I need ammunition, not a ride'. CNN. <https://edition.cnn.com/2022/02/26/europe/ukraine-zelensky-evacuation-intl/index.html>
- Buzan, B. Y Waever, O. (2003). Regions and Powers: The Structure of International Security. New York, Estados Unidos. Cambridge University Press.
- Buzan, B. Y Waever, O. y de Wilde, J. (1998). Security. A New Framework. Londres, Reino Unido: Lynne Rienner.
- D'Anieri, P. (2015). Democracy and Geopolitics: Understanding Ukraine's Threat to Russia. [Versión electrónica]. Ukraine and Russia: People, Politics, Propaganda and Perspectives, volumen 2. 221-228.
- Euronews. (2021). Russia's military build-up near Ukraine is different this time, say experts. <https://www.euronews.com/my-europe/2021/11/24/russia-s-military-build-up-near-ukraine-is-different-this-time-say-experts>
- Farwell, J. (2022). How Zelensky Seized Control Over the Narrative in Ukraine. The Defense Post. <https://www.thedefensepost.com/2022/08/11/zelensky-narrative-ukraine/>
- Fischer, J. (2022). How the Ukraine War Must Remake Europe. Project Syndicate. <https://www.project-syndicate.org/commentary/eu-strengthen-geopolitical-influence-in-response-to-ukraine-war-by-joschka-fischer-2022-03>
- Foreign Policy. (2022). Zelensky's Last-Ditch Plea for Peace. <https://foreignpolicy.com/2022/02/23/zelenskys-desperate-plea-for-peace/>
- France24. (2022). 'Democracy is standing up against autocracy' in Ukraine, EU's von der Leyen says.

- <https://www.france24.com/en/tv-shows/talking-europe/20220318-democracy-is-standing-up-against-autocracy-in-ukraine-eu-s-von-der-leyen-says>
- Hosa, J., y Wilson, A. (2019). Zelenksy Unchained: What Ukraine's new political order means for its future. Consejo Europeo de Relaciones Internacionales, policy brief.
https://www.ecfr.eu/publications/summary/zelensky_unchained_what_ukraines_new_political_order_means_for_its_future
- Ifw Kiel. (2022). Ukraine Support Tracker. <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>
- Kliment, A. (2022). Is the war in Ukraine a fight for democracy itself? Gzero.
<https://www.gzeromedia.com/is-the-war-in-ukraine-a-fight-for-democracy-itself>
- Kuzio, T. (2020). Six years of war fail to cure Putin's Ukraine delusions. Atlantic Council. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/six-years-of-war-fail-to-cure-putins-ukraine-delusions/>
- Lewis, S. (2022). Just over half of Americans say U.S. should back Ukraine until Russia withdraws - Reuters/Ipsos poll. Reuters. <https://www.reuters.com/world/just-over-half-americans-say-us-should-back-ukraine-until-russia-withdraws-2022-08-24/>
- Multinational Capability Development Campaign (MCDC). (2019). Countering Hybrid Warfare. [Versión electrónica]. MCDC Countering Hybrid Warfare Project.
- Nordlinger, J. (2022). 'Freedom Does Not Have Time to Wait'. National Review.
<https://www.nationalreview.com/corner/freedom-does-not-have-time-to-wait/>
- Notes from Poland. (2022). Two thirds of Poles approve of government's response to Ukraine war. <https://notesfrompoland.com/2022/04/12/two-thirds-of-poles-approve-of-governments-response-to-ukraine-war/>
- Parlamentario. (2022). Negri insiste con que Zelensky dé un mensaje al Congreso y cuestionó los "titubeos" de Fernández.
<https://www.parlamentario.com/2022/07/01/negri-insiste-con-que-zelensky-de-un-mensaje-al-congreso-y-cuestiono-los-titubeos-de-fernandez/>
- PBS (2022). Zelensky: West needs more courage in helping Ukraine fight
<https://www.pbs.org/newshour/world/zelensky-west-needs-more-courage-in-helping-ukraine-fight>

President of Ukraine. (2022).

Ukraine fights for values of freedom and democracy, therefore counts on support of civilized world. <https://www.president.gov.ua/en/news/ukrayina-voyuye-za-cinnosti-svobodi-j-demokratiji-tomu-rozra-73273>

Speech by President Volodymyr Zelenskyy at the annual YES meeting <https://www.president.gov.ua/en/videos/zaraz-vidbuvayetsya-zmina-geopolitichnoyi-konfiguraciyi-u-sv-3225>

Raghavan, S. Y O'Grady, Siobhán . (2022). Ukraine's President Zelensky: In the streets of a war-rattled city, a hero is born. The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/02/26/ukraine-russia-zelensky-war/>

Reuters. (2021).

Russian force on Ukraine border larger than any time since 2014, U.S. says. <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-usa-idUSKBN2BV2Z3>

70% of Germans back Ukraine despite high energy prices, survey shows. <https://www.reuters.com/business/energy/70-germans-back-ukraine-despite-high-energy-prices-poll-2022-07-15/>

Robinson, Paul. (2016). Russia's role in the war in Donbass, and the threat to European security. *European Politics and Society*. 17. 1-16. https://www.ecfr.eu/publications/summary/zelensky_unchained_what_ukraines_new_political_order_means_for_its_future

Salmón, E. y Rosales P. (2014). Rusia y la anexión de Crimea o la crisis de la post Guerra Fría [Versión electrónica]. *Derecho PUCP*, 1 (76), pp. 185-204.

Saric, I. (2022). Zelensky urges "citizens of the world" to join fight against Russia. *Axios*. <https://www.axios.com/2022/02/27/zelensky-international-legion-ukraine-russia>

Sechague, J. (2019). La Ucrania post-soviética a la luz de la geopolítica crítica. [Versión electrónica]. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, volumen 51 (193), pp. 131-158. https://www.ecfr.eu/publications/summary/zelensky_unchained_what_ukraines_new_political_order_means_for_its_future

Shveda, Y., y Park, J.H. (2016). Ukraine's revolution of dignity: The dynamics of Euromaidan. [Versión electrónica]. *Journal of Eurasian Studies* volumen 7, 85-91.

UATV. (2022). Uniting the world around Ukraine will help protect democratic values, – President Zelensky. <https://uatv.ua/en/uniting-the-world-around-ukraine-will-help-protect-democratic-values-president-zelensk>

Ukrinform. (2022). President Zelensky: Power of democratic world is well felt on battlefield in Ukraine. <https://www.ukrinform.net/rubric-ato/3541631-president-zelensky-power-of-democratic-world-is-well-felt-on-battlefield-in-ukraine.html>

Zizek. (2022). Ukraine Is Palestine, Not Israel. Project Syndicate.

<https://www.project-syndicate.org/commentary/ukraine-like-palestine-not-israel-by-slavoj-zizek-2022-09>

25 años en la República Democrática del Congo; conflicto, violencia y desplazamiento interno en la actualidad

25 Years in the Democratic Republic of the Congo; Conflict, Violence and Internal Displacement Today

Sara S. Arrieta¹

sarastefania.arrieta@gmail.com

Resumen

El presente trabajo se centra en el abordaje de los factores que hacen a la prolongación y profundización del escenario de conflicto y violencia en el que se producen los desplazamientos internos en la República Democrática del Congo durante el período 2017-2020. Para ello, se trabajó sobre el concepto de los catalizadores de conflicto y el rol que los actores internacionales cumplen sobre los mismos. Estos se identificaron como parte de una dinámica social en la que intervienen reproduciendo el ambiente de inestabilidad que lleva al incremento de dichos desplazamientos. Los principales resultados que arrojó la investigación fueron la escalada y reactivación de diferentes conflictos armados en la región, así como el incremento del ejercicio de la violencia independientemente del estallido de enfrentamientos armados, producto de los más de veinte años en los que los esfuerzos de pacificación no lograron la estabilización a largo plazo. Como respuesta a ello, se observó también el desarrollo de nuevos enfoques en cuanto a la erradicación de la violencia, no sin desafíos, puesto que la capacidad de estos responde a las posibilidades que se presentan en el escenario político de la región y ante la expansión de la pandemia Sars-Cov-2 hacia el año 2020.

Palabras clave: Desplazamiento interno, Conflicto armado, Violencia, Catalizadores, República Democrática del Congo.

Abstract

This research work focuses on addressing the factors that led to the extension and deepening of the scenario of conflict and violence in which internal displacements occurred in the Democratic Republic of the Congo during the period between 2017 and

¹Licenciatura en Relaciones Internacionales.

2020. To do so, we worked on the concept of conflict catalysts and the role international actors played on them. The conflict catalysts were identified as part of a social dynamic in which took part reproducing the environment of instability that led to the increase of the displacements previously mentioned. The main results that the investigation yielded were the escalation and reactivation of different armed conflicts in the region, as well as the increase of violence regardless of the outbreak of armed confrontations product of more than twenty years in which the efforts of pacification did not achieve long-term stabilization. As a response, the development of new approaches regarding the eradication of violence was also observed, but not without challenges, since their competence responds to the possibilities that arise in the political scenario of the region and in the face of the expansion of the Sars-Cov-2 pandemic towards the year 2020.

Keywords: Internal displacement, Armed conflict, Violence, Catalysts, Democratic Republic of the Congo.

Introducción

Durante el periodo de pandemia iniciado en 2020, mientras las restricciones a la movilidad se anunciaban por todo el mundo, el desplazamiento interno como fenómeno migratorio mantuvo un incremento constante, llegando a la cifra más alta desde que el Observatorio de Desplazamiento Interno comenzó a operar en 1998 (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2022). Debido a ello y a la situación de mayor inestabilidad y vulnerabilidad que enfrentan quienes se hallan en dicha condición, la categoría de desplazamiento interno demanda especial atención en lo que respecta al estudio sobre migraciones y movilidad (OIM, 2022). Dicho fenómeno se estudia y clasifica en función de dos causas, por desastre o por conflicto y violencia, clasificación que al día de hoy presenta serias limitaciones, ya que en muchos casos resulta difícil determinar

exclusivamente un factor que motive la movilización. En cuanto a la tipología de desplazamiento interno menos regulada, y por lo tanto la que presenta mayor riesgo y vulnerabilidad, en el África Subsahariana se concentra el 69 % del total de desplazados internos mundiales a causa de conflicto y violencia, región en la cual destaca la República Democrática del Congo con una cifra de 2,2 millones de nuevos desplazados hacia 2020, siendo la más alta registrada en cuanto a nuevos desplazamientos mundiales y alcanzando el segundo lugar con respecto al total de desplazamientos internos categorizados por conflicto y violencia en el mismo año, con aproximadamente 5,3 millones de personas localizadas en la República Democrática del Congo (Centro de Seguimiento de Desplazamientos Internos [IDMC], 2019; IDMC, s.f.).

Tal como lo sugiere la categoría de desplazamiento interno, la migración forzada e

interna en la República Democrática del Congo se halla estrechamente vinculada al ejercicio de violencia que resulta de la continuación de los conflictos que iniciaron en la década de 1990. Si bien la historia de violencia puede remontarse a la época del Estado Libre del Congo en 1885, tres guerras marcaron la configuración del escenario actual de la República Democrática del Congo en el último medio siglo. La primera guerra (1997) tiene como resultado la caída del régimen dictatorial de Mobutu Sese Seko, proceso en el cual se sucede un vacío de poder que impulsaría la desmonopolización de la economía, integrando así a los grupos rebeldes y las élites regionales en un sistema de explotación ilícita de recursos naturales, sistema que se mantiene al día de hoy en función de diferentes objetivos políticos y económicos (Reyes Lugardo, 2010). La insatisfacción que surgió entre diferentes grupos respecto a la conformación de un nuevo gobierno y sobre la gestión de los recursos de la república llevaron a una segunda guerra (1998-2003). Esta se caracterizó por la participación de al menos diez países africanos, llegando a diferentes acuerdos de paz que, si bien no lograron la estabilización, introdujeron la Misión de Naciones Unidas en el Congo (hoy MONUSCO), acentuando el carácter internacional del conflicto y la intervención de actores internacionales de manera explícita. Las iniciativas de pacificación no dieron grandes frutos y se mantuvo el conflicto en cuanto al acceso a las tierras, al poder,

y de la identidad nacional, provocando así una tercera guerra (2004-2009), esta vez localizada en las provincias orientales de la República Democrática del Congo, siendo Ituri, Kivu Sur y Kivu Norte el escenario donde se sucederá la mayor concentración de violencia y de desplazamiento interno en los años siguientes (Kabunda, 2010).

Seguido de un clima de violencia e inestabilidad que ha perdurado durante más de dos décadas, los desplazamientos internos en la República Democrática del Congo no han disminuido del total de un millón de personas desde 2009, superando con creces esta cifra y alcanzando en los últimos años un total de más de cinco millones de personas en situación de desplazamiento interno en el país.

Objetivos y propuesta teórica-metodológica

Con el objetivo de indagar sobre el escenario de la República Democrática del Congo, en el cual se establece la estrecha relación entre la violencia, el conflicto armado y los desplazamientos internos, el presente trabajo hizo uso de dos categorías para guiar el análisis. La primera de ellas es definida como los catalizadores, concepto que busca definir los factores internos y externos que hacen a la prolongación y profundidad del conflicto armado. Este concepto fue extraído de las cuatro categorías de análisis propuestas como herramienta teórica-metodológica por Dan Smith, quien no únicamente parte del estudio de las

causas del conflicto armado, sino que establece cómo los diferentes tipos de causa se relacionan entre sí para dar lugar al escenario del desenlace de la violencia (Smith, 2000). La segunda categoría propuesta con el fin de integrar el estudio de los factores externos que hacen a la configuración de la realidad social de la República Democrática del Congo son los actores internacionales, quienes desde sus diferentes categorizaciones hacen e influyen sobre el devenir político, económico, social, cultural y demográfico de la región, entre otros efectos que derivan de su intervención. A partir de dicho marco conceptual y en relación con los últimos años en los que se presenta la mayor cifra de desplazados internos en la región junto, a la ubicación geográfica de un gran porcentaje de los mismos, la presente investigación se propuso analizar los desplazamientos internos en la República Democrática del Congo desde el rol de los catalizadores y actores internacionales en las provincias de Ituri, Kivu Sur y Kivu Norte durante 2017-2020. A tal fin, en el primer apartado se expone brevemente sobre el escenario de conflicto, violencia y desplazamientos internos en las provincias orientales (Ituri, Kivu Sur y Kivu Norte) en función del periodo a analizar. A partir de ello se identifican algunos de los catalizadores que influyen sobre los conflictos y, por último, se describe el rol de actores internacionales sobre los mismos, con el objetivo de reflexionar sobre el papel que cumplen en la materia.

Los objetivos planteados hasta aquí

responden a un trabajo de alcance descriptivo, con un enfoque cualitativo y un diseño de tipo longitudinal, sirviéndose del análisis documental como herramienta metodológica para lograr así interpretar aquello que los datos reflejan sobre el caso de los desplazamientos internos en la República Democrática del Congo a causa del conflicto armado y violencia durante el periodo que abarcan los años 2017 a 2020.

La (no) erradicación de la violencia en las provincias orientales

En relación con el retraso de las elecciones que debieron celebrarse en 2016, el año 2017 estuvo marcado por las altas escaladas de violencia sobre los territorios orientales de la República Democrática del Congo. Hacia 2018 se sucedía un cierre de 18 años con Joseph Kabila en el poder y se conformaba el nuevo gobierno electo de Félix Antoine Tshisekedi, proyectándose en un futuro cercano la disminución del ejercicio de la violencia en las comunidades orientales. Sin embargo, estas estimaciones fueron contrastadas con los datos relevados durante 2017-2020, evidenciándose la persistente situación de inseguridad junto a notables picos de violencia que se vieron incrementados año a año, alcanzando hacia finales de 2019 e inicios de 2020 los más altos índices de muertes violentas y otros tipos de incidentes, mientras que los enfrentamientos armados variaron en su intensidad. Sumado a ello y en comparación a años anteriores, también se multiplicaron las cifras en

materia de desplazamientos internos, concentrándose en un 95 % sobre las provincias de Ituri, Kivu Sur y Kivu Norte (Kivu Security Tracker [KST], s.f.; IDMC, s.f.; ACNUR, 2020). Es decir, mientras la actividad confrontativa mostró una tendencia variable, la violencia ejercida durante el periodo analizado se ha visto incrementada de manera constante, agudizando las condiciones en las que los desplazamientos tienen lugar en la RDC, no necesariamente en el contexto de una guerra sino mediante la permanente tensión que hace a la actividad de los actores armados.

Teniendo en cuenta el escenario recién descrito, y en relación con la atribución directa sobre el ejercicio de la violencia en la comunidad congoleña, el principal catalizador se definió en torno a los grupos armados que operan en la región, caracterizándose por la fragmentación y proliferación de los mismos, quienes se identifican y organizan según estrategias y objetivos propios. Si bien son diversos los procesos que influyen sobre la agrupación y la actividad variable de estos grupos, la intención desde aquí es priorizar aquellos que afectan la prolongación e intensidad del ejercicio de violencia en el país, identificando principalmente como catalizadores de segundo orden a los proyectos de pacificación/Desarme, Desmovilización y Reintegración y el abastecimiento de armas junto al comercio ilegal mediado por la explotación y el contrabando de recursos. Sobre todos estos procesos es posible observar la actuación e interven-

ción de actores internacionales influyendo sobre la estable inestabilidad de la República Democrática del Congo.

Sobre la base del mapeo que ofrece el KST (2021), alrededor de 130 grupos armados fueron registrados únicamente en las provincias de Kivu Norte y Kivu Sur hacia 2019, cifra que se ha visto incrementada en relación con los 70 identificados en 2015 y los 120 en el año 2017. El informe actualizado subraya una disminución de los beligerantes en el transcurso del 2020, registrándose 120 grupos en todo el territorio de la República Democrática del Congo. La caída significativa respecto al número de grupos armados activos en la región oriental tiene como contexto la asunción de la presidencia de Tshisekedi en 2019, periodo en el cual se presentan diferentes iniciativas en materia de acuerdos de paz y desmovilización de actores armados. A pesar de los datos alentadores respecto a las iniciativas de paz, estas fueron obstaculizadas por la ausencia de un programa de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) efectivo (Escola de Cultura de Pau [ECP], 2021; KST, 2021).

En cuanto a los procesos de paz, de desarme, desmovilización y reintegración, se identificaron siete acuerdos locales durante el periodo abarcado, en el total de los cuales intervienen una multiplicidad de actores internacionales como terceras partes (Wakenge, Vlassenroot, 2020). El actor con mayor influencia es Naciones Unidas a través de sus labores de mediación, facilitación y de acompañamiento, operando principalmente desde 1999

mediante las fuerzas de paz de la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO). A su vez, otros actores intervienen sobre todo como terceras partes en los acuerdos de paz internos, siendo la mayor participación regional en los mismos hacia 2019 lo que se detectó, en principio, como un gran avance para la estabilidad del país (KST, 2021). Sobre este aspecto, la cooperación regional resulta de gran importancia considerando el aumento del contrabando de armas y recursos hacia la República Democrática del Congo como también la importación del conflicto a través de la presencia de grupos armados extranjeros en las provincias orientales, sin embargo, esta se vio reducida a partir de 2020 en respuesta a la expansión del Sars-Cov-2. El contexto de pandemia también afectó al financiamiento de los diferentes procesos de paz y de ayuda humanitaria, profundizando la tendencia a la baja del presupuesto que destinaban organismos como Naciones Unidas y el Banco Mundial (Naciones Unidas, A/RES/73/315; Hoebeke, et al., 2019). No obstante, la reestructuración del presupuesto destinado a la región responde a un factor que antecede al contexto de pandemia, con ello se pretende referir a la reconfiguración del proyecto de Naciones Unidas sobre el territorio de la República Democrática del Congo, organismo que con los años ha ido delineando la retirada progresiva de sus fuerzas de paz con el objetivo y argumento de reemplazar a las mismas con capital de inversión orienta-

do al desarrollo. De esta manera es que la MONUSCO busca modificar el enfoque de intervención históricamente militarizado hacia uno que priorice el bienestar socio comunitario como base para la pacificación del país (Naciones Unidas, S/2020/919; Naciones Unidas, S/2019/954). Sobre esta línea, el cambio de paradigma supondrá un doble esfuerzo para la misión, tanto en la reconfiguración de sus actividades y en el despliegue de la capacidad material y técnica para llevarlo a cabo, como en la superación de una imagen desacreditada sobre el organismo frente a la población congoleña y la comunidad internacional, producto de su cooperación con las Fuerzas Armadas (FARDC) y el gobierno congoleño. Por ello es posible advertir que los efectos de dichas reconfiguraciones podrán ser evaluados tras varios años de implementación, ya que se plantea su desarrollo en los últimos años como respuesta a la agudización de la crisis humanitaria del país y en particular de las provincias orientales durante la etapa que abarca este trabajo.

Fronteras porosas; la militarización y cadenas de suministro en la República Democrática del Congo

En lo concerniente a los demás catalizadores identificados, las fronteras porosas de la República Democrática del Congo son testigo tanto de la importación del conflicto de países como son Ruanda, Uganda y Burundi, como del tráfico ilícito

de armamento y de recursos naturales, factores que promueven la actividad armada y el ejercicio de la violencia por parte de aquellos actores que se ven favorecidos por el contexto y los recursos, constituyendo y profundizando una estructura social en la cual la violencia se ejecuta como el principal medio para la consecución de objetivos.

Hasta la fecha existen diferentes mecanismos con el propósito de regular el tráfico ilícito. En este aspecto, los dos principales instrumentos se definen a partir del embargo de armas de Naciones Unidas y las directrices de debida diligencia. Ejemplo de ello son la sección 1502 de la ley Dodd Frank en Estados Unidos, el reglamento de la Unión Europea 2017/821 y los Lineamientos para la Debida Diligencia para las Cadenas Responsables de Suministro de Minerales correspondiente a la iniciativa gubernamental china, todos ellos inspirados en la Resolución 1952 del Consejo de Seguridad y en la guía de debida diligencia de la OCDE. En cuanto a su efectividad, la sección originada en EE. UU. fue suspendida durante la administración Trump en 2017, mientras que la iniciativa de la UE recién se vería implementada a partir del año 2021 (López, Burt, 2017; Vlaskamp, 2019). Los datos expuestos durante el periodo analizado muestran cómo se mantuvo la actividad ilícita en torno a la explotación del estaño, el tantalio y el wolframio, al igual que de otros recursos comprendidos principalmente por la madera, el carbón vegetal, oro, ganado bovino, especies silvestres, cacao y pro-

ductos agrícolas. Además, el Grupo de Expertos de la República Democrática del Congo informó sobre el hecho de que armas y municiones eran transferidas por parte de ciertos oficiales de las FARDC hacia miembros de grupos armados, como es el caso del Nduma Defense of Congo-Rénové (NDC-R). También se advirtió sobre el tráfico transfronterizo con Uganda y la manera en que continúa aportando al escenario de militarización en las provincias del este (Naciones Unidas, S/2020/1283; Naciones Unidas, S/2021/560). En su conjunto, las iniciativas en torno a la diligencia debida aplicable a las cadenas de suministro con origen en zonas de conflicto y los embargos de armas declarados por Naciones Unidas derivan en obligaciones / recomendaciones tanto para los estados como para las empresas, revelándose ciertas limitaciones en su cumplimiento y efectividad sobre la República Democrática del Congo ya que no logran superar las redes delictivas en las que participan tanto los grupos armados no estatales, como las Fuerzas Armadas congoleñas y el sector privado. Asimismo, los materiales que son objeto de control por parte de los instrumentos de debida diligencia usualmente son reducidos al conjunto del 3TG (oro, tungsteno, wolframio y tantalio), considerados como minerales de conflicto, mientras se continúa denunciando la presencia de otros productos no minerales que son introducidos en el contrabando y otras actividades ilícitas. Así es que preocupa el hecho de que las empresas exportadoras no cuenten con un sistema eficaz que permita evitar la contamina-

ción de sus cadenas de suministro de recursos extraídos en la República Democrática del Congo, mientras que los informes de Naciones Unidas continúan alertando sobre la financiación de las actividades de grupos armados por medio del tráfico ilícito de minerales y otros productos, agravando la situación humanitaria de la región por el modo en que operan estos actores (Naciones Unidas, S/2018/1133). Finalmente, se puede decir que la implementación de recomendaciones y directrices presentaron serias dificultades para detectar el contrabando, tanto por los sistemas de trazabilidad de las empresas locales y multinacionales, como por el control deficiente en las fronteras con los países limítrofes. Esto no quiere decir que hayan sido ineficaces en su totalidad, sin embargo, al igual que la intervención humanitaria y sobre los procesos de paz por parte de actores internacionales, se requiere la intención de un análisis actualizado y en profundidad sobre la estructura socioeconómica congoleña y la manera en la que han influido sobre la misma para sortear con éxito los desafíos que se presentan en el corto, mediano y largo plazo de la región.

Conclusiones

Tras un breve repaso sobre la situación actual de violencia y desplazamiento interno en la República Democrática del Congo, donde las cifras evidencian una permanente situación de inestabilidad independientemente del estallido de conflictos armados, los catalizadores que

fueron trabajados aquí no definen esencialmente la duración e intensidad de un enfrentamiento en particular, sino al escenario en el cual estos continúan librándose junto al ejercicio de la violencia en sus múltiples variantes.

Al identificar los catalizadores en torno a su relación directa con los autores de la violencia, es decir, los grupos descentralizados que a su vez se configuran según la realidad cambiante en la que los actores se perciben a sí mismos y a uno otros, se pretende hacer foco sobre los factores de mayor influencia sobre la continua reproducción de un espacio social, donde la consecución de objetivos políticos y económicos responde a una estructura de reglas y jerarquías propias, la cual se reproduce desde hace más de dos décadas no únicamente a partir de estos agentes armados, sino que también a través de procesos de larga data en donde intervienen diferentes actores locales, regionales e internacionales. Al relacionar los catalizadores con la continuidad del conflicto armado no debe confundirse con el proceso de constitución de la estructura social, ya que sobre el mismo debe hacerse un análisis más profundo integrando otras variables como son las causas de fondo, las estrategias de movilización y los factores desencadenantes, elementos que tal como menciona D. Smith (2000) se interrelacionan entre sí para dar lugar al fenómeno en su totalidad. Por ello es que, para identificar los catalizadores se tuvieron en cuenta variables como son la (a) desigualdad en la distribución del capital económico,

simbólico y político; (b) las estrategias de movilización políticas y económicas que se conducen a través de las complejas redes de relaciones establecidas en la región; (c) el proceso político que significó el retraso de las elecciones y (d) la irrupción de la pandemia hacia 2020. Estas últimas dos variables (c y d) contribuyeron al agravamiento de las condiciones en las que operaban la totalidad de los elementos desarrollados como catalizadores e influyeron sobre la movilización de actores armados, por lo que se reconoce el impacto que ejercen las fuerzas materiales y contextuales sobre los resultados en la región, profundizando la fragilidad característica de los ciclos de relativa paz. Aun así, dichos elementos arrojan ciertos resultados y no otros en la medida en que se introducen en una estructura social ya existente, en la cual las causas de fondo, los factores desencadenantes y las estrategias de movilización se relacionan con los catalizadores de conflicto, formando parte de un proceso constitutivo y no causal que hace al contexto del país.

Hasta aquí, los catalizadores de conflicto y violencia se identifican de manera dinámica y según el efecto que tienen sobre la reproducción o disuasión de la violencia generalizada, haciendo a la continuidad de esta y al consecuente desencadenamiento de los desplazamientos internos, mientras que el rol de actores internacionales se describe en la manera en que forman parte del proceso e influyen sobre el desarrollo de estos factores. En su conjunto, los catalizado-

res identificados y los actores internacionales no han logrado revertir de manera estable el escenario de violencia caracterizado (aunque anterior) por el desenlace político y económico tras años de la dictadura de Mobutu, el de una extensa intervención internacional enfocada en el aspecto militar y securitizado y el de la progresiva localización de la violencia en las provincias orientales, ubicando al conflicto en el nivel interno a ojos de la comunidad internacional, mientras que son múltiples los factores externos que intervienen e influyen sobre este (en calidad y cantidad de actores internacionales). Si bien existen múltiples procesos a través de los cuales actores internacionales intervienen sobre la República Democrática del Congo, en los últimos años no se ha hecho sino reforzar la descentralización de la economía y el aprovechamiento de esta estructura por parte de diferentes grupos que ejercen el control sobre la región oriental del país, persiguiendo objetivos propios a través de la ejecución de la violencia que reproduce de esta manera un escenario en el cual los desplazamientos internos se concentran y retroalimentan el clima de inestabilidad y crisis de la región, configurándose como un fenómeno permanente sobre la misma junto al ejercicio de la actividad armada. Con respecto a los cambios de paradigma y los esfuerzos introducidos en los últimos años, recién podrán vislumbrarse y evaluarse sus efectos en el mediano y largo plazo, mientras que, como recién fue mencionado, la situación humanitaria en la

República Democrática del Congo se torna cada vez más crítica, sumándose los efectos del cambio climático como desafío en la región por cómo este puede

convertirse un factor de peso para nuevos desplazados internos en la actualidad y hacia el futuro. ■

Los autores de este artículo declaran que no tienen ningún conflicto de intereses.

Bibliografía

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (2020). Tendencias globales: desplazamiento interno 2020. <https://www.acnur.org/60cbddfd4.pdf>

Escola de Cultura de Pau (2021). Alerta 2021! Informes sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz. Icaria. <https://escolapau.uab.cat/publicaciones/alerta-informe-sobre-conflictos-derechos-humanos-y-construccion-de-paz/>

Hoebek, H., Van Der Lijn J., Glawion T., De Zwaan, N. (2019). Garantir la stabilité légitime en RDC: Hypothèses extérieures et perspectives locales. Stockholm International Peace Research Institute.

Kabunda, M. (2010). Causas y efectos de la conflictividad en la República Democrática del Congo y los Grandes Lagos. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, (110), 133-144.

Kivu Security Tracker (s.f). Recuperado el 8 de Septiembre de 2021 de <https://kivusecurity.org/>

Kivu Security Tracker (2021). The Landscape of Armed Groups in Eastern Congo: Missed opportunities, Protracted Insecurity and Self-Fulfilling Prophecies <https://kivusecurity.nyc3.digitaloceanspaces.com/reports/39/2021%20KST%20report%20EN.pdf>

López, E., Burt, A. (2017). SEC Suspends Conflict Mineral Rule Enforcement. Supply Chain Dive.

Naciones Unidas, Asamblea General (2019). Financiación de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo. (A/RES/73/315).

Naciones Unidas, Consejo de Seguridad (2020). Informe de mitad de período del Grupo de Expertos sobre la República Democrática del Congo. (S/2020/1283).

- Naciones Unidas, Consejo de Seguridad (2021). Informe final del Grupo de Expertos sobre la República Democrática del Congo. (S/2021/560). <https://undocs.org/es/S/2021/560>
- Naciones Unidas, Consejo de Seguridad (2019). United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo: Report of the Secretary-General. (S/2020/919). https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/s_2020_919_e.pdf
- Naciones Unidas, Consejo de Seguridad (2019). Sobre la situación en la República Democrática del Congo y la renovación del mandato de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo. (S/2019/954). <https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/2019/954>
- Naciones Unidas, Consejo de Seguridad (2018). Informe de mitad de período del Grupo de Expertos sobre la República Democrática del Congo. (S/2018/1133). <https://www.undocs.org/es/S/2018/1133>.
- Observatorio de Desplazamiento Interno (s.f.). Base de datos de República Democrática del Congo. Recuperado el 8 de Septiembre de 2021 de <https://www.internal-displacement.org/countries/democratic-republic-of-the-congo>
- Observatorio de Desplazamiento Interno (2019). Informe mundial sobre desplazamiento interno. <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/2019-IDMC-GR-sp.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones [OIM], (2022). Informe sobre las migraciones en el mundo en 2022.
- Reyes Lugardo, M. A. (2010). Economía de guerra y criminalización internacional en la zona de Grandes Lagos. *Acta Sociológica*, (54).
- Smith, D. (2000). Tendencias y causas de los conflictos armados. *The Berghof Handbook for Conflict Transformation*.
- Vlaskamp, Martijn C. (2019). The European Union and natural resources that fund armed conflicts: Explaining the EU's policy choice for supply chain due diligence requirements. *Cooperation and conflict*, 54 (3), 407-425.
- Wakenge, Claude I., W., Vlassenroot, K. (2020) Do Local Agreements Forge Peace? The Case of Eastern DRC. <https://www.gicnetwork.be/do-local-agreements-forge-peace-the-case-of-eastern-drc>

El rol del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados frente a la migración venezolana en la región norte de Brasil entre 2014-2021

The role of the United Nations High Commissioner for Refugees regarding Venezuelan migration in the northern region of Brazil from 2014 to 2021

María Valentina Cantarero Frandino¹
mvcfrandino@hotmail.com

Resumen

El presente trabajo tiene por objetivo analizar el rol del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados en la región norte de Brasil, específicamente en Roraima, en el período 2014 - 2021. El enfoque de la investigación ha sido de tipo cualitativo con alcance exploratorio y explicativo. Para ello, se han introducido cuestiones sobre la situación interna de Venezuela desde 2014, sobre el despliegue de ACNUR en terreno y sobre las acciones del Estado de Brasil y la legislación brasileña en materia de migrantes y refugiados. Se ha concluido que el papel desempeñado por ACNUR ha sido fundamental para hacer frente a los desafíos que la migración venezolana trae aparejados y que su rol ha sido central para atender las necesidades de los venezolanos en condiciones de vulnerabilidad dado a que sin el accionar de la institución, el Estado de Brasil no hubiera podido brindar la atención necesaria.

Palabras clave: Refugiados, Migraciones, ACNUR, Venezuela, Brasil.

Abstract

This paper has the objective to analyze the role of the United Nations High Commissioner for Refugees in the northern region of Brazil, specifically in Roraima, in the period 2014 - 2021. The research has had an exploratory and explicative scope and qualitative approach. To this end, the internal situation of Venezuela since 2014, the deployment of UNHCR in the ground and the actions of the Brazilian State and Brazilian

¹Licenciatura en Relaciones Internacionales.

law for migrants and refugees have been introduced. It has been concluded that the role played by UNHCR has been fundamental to face the challenges that Venezuelan migration brings and that its role has been key to respond to the needs of Venezuelans in conditions of vulnerability, considering that without the actions of the institution, the Brazilian State would not have been able to provide the necessary care.

Keywords: Refugees, Migration, UNHCR, Venezuela, Brazil.

Introducción

El presente trabajo se encuentra definido espacialmente en Brasil, uno de los principales países de acogida del mundo, y más específicamente en Roraima, estado clave de la región norte del país que, al limitar con Venezuela, tiene un rol central: es la principal puerta de entrada de población venezolana a territorio brasileño. Debido a esto y dado a que el estado de Roraima es uno de los más pequeños y pobres del país, según datos del portal web de la Embajada de Brasil (s.f), el PIB de Roraima es el más pequeño de los estados, cuenta con pocos recursos económicos, escasa infraestructura y, por lo tanto, limitada capacidad material para gestionar los miles de migrantes y refugiados venezolanos que arriban a Brasil (CRIES y The Stanley Foundation, 2017).

Temporalmente el trabajo se extiende a lo largo del periodo 2014-2021. Siguiendo a CRIES y The Stanley Foundation (2017), se pueden identificar dos fases bien definidas del proceso de desplazamiento de los venezolanos hacia el mundo. La primera contempla entre 2001 y 2004, en la que predominó la salida de profesionales de clase media y media alta en bús-

queda de mejores oportunidades que consideraban que migrar era la mejor opción para ello. La segunda abarca desde 2014 en adelante, año clave a partir del cual se ha observado un aumento profundo en la cantidad de solicitudes de asilo de venezolanos en todo el mundo. Este segundo período está determinado por cambios en la situación interna del país que se tornó crítica y violenta, profundizándose de este modo la crisis política, social, económica y humanitaria y configurándose el desplazamiento hacia otros países como la “única alternativa de escape a la crisis” (CRIES y The Stanley Foundation, 2017). Una característica central de este segundo período es que no atraviesa a un grupo de la sociedad en particular, sino que involucra a venezolanos de todas las clases socioeconómicas.

En este escenario, ACNUR se erige como uno de los principales actores frente a una de las consecuencias más profundas de la crisis venezolana en la región: los migrantes y refugiados en Brasil. De este modo, el rol del Alto Comisionado se fundamenta en el trabajo cooperativo con actores estatales, otras instituciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil con el objetivo de enfrentar

los desafíos y obligaciones que las solicitudes de asilo y protección conlleven, proporcionando asistencia de “emergencia crítica” en los momentos fundamentales del desplazamiento.

En este sentido, el objetivo general del trabajo es analizar las acciones de cooperación de ACNUR con el Estado de Brasil en relación a los migrantes y refugiados venezolanos en la región norte de Brasil entre 2014 y 2021. Para ello, los objetivos específicos son reconocer las principales acciones de Brasil que reciben cooperación de ACNUR, identificar las acciones llevadas adelante por el Alto Comisionado en complemento con las acciones estatales para comprender la importancia de la institución frente al fenómeno en cuestión, y finalmente, describir la normativa migratoria brasileña para entender el marco en el que ACNUR actúa y coopera con el Estado de Brasil.

Para esto, se considera importante establecer una serie de definiciones. Siguiendo a la OIM (2006), entendemos que migrante es toda aquella persona que abandona su país de origen y atraviesa una frontera para establecerse en un país diferente al suyo, mientras que refugiados, de acuerdo con los criterios de la Declaración de Cartagena (1984) son todas aquellas personas que han “huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el

orden público” (ACNUR, 1984, p.3).

Teniendo en claro esto, en línea con ACNUR (2018) entendemos al desplazamiento venezolano como un movimiento migratorio mixto, es decir, un flujo de personas que, por diferentes motivos y diferentes necesidades, viajan juntas compartiendo las mismas rutas y medios de transporte, generalmente de manera irregular. Dentro de estos grupos la población puede ser muy heterogénea: puede incluir personas solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata, niños no acompañados o separados, y migrantes en situación irregular, entre otros.

Dadas estas definiciones, entendemos que hablar de refugiados y migrantes (y no de refugiados o migrantes) es la mejor forma de hacer referencia a todas las personas que se desplazan en este tipo de movimientos, reconociendo que todos tienen derechos humanos que deben ser respetados, pero teniendo en cuenta que los refugiados y aquellas personas que solicitan asilo pueden ser destinatarias de acciones diferenciadas, ya que tienen derechos y necesidades específicas que se encuentran enmarcadas y protegidas por un marco jurídico determinado (ACNUR, 2016) compuesto por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967.

Otro concepto relevante para tener en cuenta es la denominada “determinación colectiva” de la condición de refugiado dada por ACNUR (2007), y los mecanis-

mos de reconocimiento colectivo. Estos expresan que, si bien la condición de migrante o refugiado debe ser determinada según cada caso en particular, existen situaciones, como las referidas a movimientos migratorios mixtos, en las que dentro de grandes grupos en desplazamiento hay algunos miembros que podrían ser reconocidos de forma individual como refugiados.

Habiendo dicho esto, y dada la dificultad de determinación y el grado de necesidad y urgencia de las personas implicadas, ACNUR ha recurrido a establecer un proceso de reconocimiento colectivo “prima facie” que admite que cada miembro del grupo en cuestión es un refugiado en primera instancia, salvo que se demuestre lo contrario. Entonces, en virtud del grado de necesidad y urgencia que presentan desde el momento en el que se ven obligados a abandonar su país de origen, podemos afirmar que los venezolanos que llegan a Brasil son “prima facie” y por “determinación colectiva” reconocidos como refugiados debido a que, analizando las circunstancias de Venezuela, “cumplen con los criterios de la definición de refugiado aplicable” (OIM, 2019). En ese momento se convierten en destinatarios de las acciones de ACNUR y el Estado de Brasil para los migrantes y refugiados.

En este contexto, cabe destacar que más allá de la posibilidad de acción de ACNUR en los países en los que se despliega, son los propios Estados los que deben hacerse responsables de las solicitudes de asilo

gestionadas dentro de su territorio y los que deciden, o no, otorgarlas mediante un proceso de evaluación de las situaciones o condiciones de vida de los solicitantes. El rol de ACNUR, en estos casos, se fundamenta en el trabajo cooperativo con actores estatales, otras instituciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil para enfrentar los desafíos y obligaciones que las solicitudes de asilo y protección conllevan.

Materiales y metodología

La presente investigación, de enfoque cualitativo, ha sido exploratoria y explicativa ya que se ha indagado y explorado sobre las políticas de asistencia de ACNUR y el Estado de Brasil para migrantes y refugiados venezolanos sobre los que existen escasos estudios hasta la fecha. Para ello se analizaron fuentes primarias como documentos oficiales, legislación y distintas normativas internacionales, así como fuentes secundarias, como artículos, publicaciones, libros y noticias relacionados con el ingreso de la población venezolana a Brasil, la gestión del gobierno de Brasil en sus diferentes niveles, el papel de la sociedad brasileña y el accionar de ACNUR en la región norte de Brasil.

Resultados

Siguiendo los objetivos planteados en la introducción del trabajo, en primer lugar, haremos referencia a las principales acciones iniciadas por Brasil para con el ingreso de población venezolana que

reciben cooperación de ACNUR. Entre ellas, podemos nombrar, además de la instalación de albergues de alojamiento temporario y provisorio en Roraima (CRIES y The Stanley Foundation, 2017), la Operación Acogida y el proyecto Pacaraima.

Respecto a la Operación Acogida podemos decir que es un proceso de “regularización y federalización de las migraciones” que busca la inclusión social y económica de los venezolanos llegados a Brasil (Asilo Américas, 2021) con el fin de garantizar atención humanitaria y asistencia de emergencia para los migrantes y refugiados venezolanos principalmente en Roraima. Esta iniciativa contempla tres fases fundamentales: la ordenación de frontera, el proceso de acogida y el proceso de interiorización, el cual consiste en la reubicación de venezolanos en otros Estados de Brasil como Distrito Federal, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, entre otros, con vistas a mejores oportunidades de inserción social y económica, ofreciendo espacios de capacitación y enseñanza de portugués para facilitar la interiorización de los desplazados en Brasil (Agencia Brasil, 2021).

El Proyecto Pacaraima, por su parte, complementando el trabajo de la Operación Acogida, busca que las personas venezolanas que llegan a Brasil puedan generar su propio sustento económico. Es importante resaltar que ambas iniciativas se encuentran acompañadas e impulsadas por ACNUR que

coopera ofreciendo apoyo material, financiero y de gestión.

Las acciones de ACNUR en la región norte de Brasil complementan el accionar del Estado brasileño y buscan brindar apoyo para que las condiciones de recepción de población sean buenas, para ello, la institución centraliza acciones enmarcadas dentro de la “Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela” que prevé el Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela. Este es un plan estratégico y operativo de coordinación que cuenta con mecanismos de financiación para los venezolanos en movimiento y se enfoca en cuatro áreas específicas: “asistencia directa de emergencia, protección, integración socioeconómica y cultural, y fortalecimiento de las capacidades en los países de acogida” (ACNUR, 2019, p. 19).

Dentro de las principales acciones concretas de la institución en terreno identificamos el fortalecimiento y aumento de presencia en zonas fronterizas, específicamente en Roraima; planes de empoderamiento de autoridades locales a través de apoyo técnico, donaciones materiales, gestión de albergues y procesos de planificación; registro y atención especial a grupos vulnerables; facilitación de atención legal e información esencial; instalación de albergues y distribución de bienes básicos; desarrollo de campañas de sensibilización y formación social; apoyo e impulso a planes de reubicación de la Operación Acogida; capacita-

ción vocacional y educativa para población venezolana; promoción de integración con las comunidades locales a través de actividades culturales y deportivas, entre otras.

Finalmente, conociendo que el rol de ACNUR se encuentra enmarcado en estrategias de cooperación con el Estado de Brasil, hay elementos del marco normativo migratorio brasileño que consideramos importantes dar a conocer para entender cómo se opera frente al ingreso de migrantes y refugiados venezolanos en Brasil. Entre los elementos fundamentales a destacar, encontramos el marco normativo migratorio vigente en Brasil, compuesto principalmente por la Nueva Ley Migratoria de Brasil (Ley N°13.445/2017) y la Ley del Refugio (Ley 9.474/1997). Finalmente se destaca el rol del Comité Nacional para los Refugiados de Brasil (a partir de ahora CONARE).

La “Nueva Ley Migratoria de Brasil” dota de carácter “humanizante” a la normativa migratoria brasileña y reemplaza el “Estatuto del Extranjero” de 1980, que limitaba y prohibía la práctica de algunos derechos políticos y sociales de los migrantes en Brasil y, por lo tanto, su participación en asociaciones con fines culturales, religiosos y recreativos como marchas, elecciones, reuniones, fechas nacionales o patrióticas.

La nueva ley fija derechos y deberes para los migrantes que ingresan a Brasil reconociéndolos como sujetos de derecho e incorpora ordenamientos preventivos contra la discriminación, la xenofor-

bia, prácticas de deportaciones y expulsiones. Fortalece la no criminalización de los migrantes, incorpora aspectos de acogida y asistencia humanitaria con acceso igualitario y libre a los servicios públicos, beneficios de asistencia social, promoción de participación ciudadana, y entre otras cosas establece el desarrollo humano como derecho inalienable de las personas (OEA, 2017). Además, refuerza el acceso a derechos sociales, culturales, económicos y libertades civiles para los migrantes incorporando el derecho a la reunificación familiar, las garantías de acceso a la justicia y el acceso a asistencia legal integral gratuita. Finalmente, facilita y accesibiliza los trámites de regulación migratoria mediante mecanismos más claros, actualizados, desburocratización y eficientes (OEA, 2017).

La “Ley del Refugio” define mecanismos de implementación del Estatuto sobre Refugiados de 1951 en el marco legal interno y, desde el año 2019, incorpora al aparato legal brasileño la definición del término refugiado establecida por la Declaración de Cartagena de 1984 (Asilo Américas, s.f.). Esta ley establece el procedimiento para la determinación, cese y pérdida de condición de refugiado, además de fijar sus derechos y deberes. Detalla todos los aspectos que deben evaluarse para determinar la condición de refugiado, el ingreso a través de la frontera, la solicitud de asilo, el procesamiento de la solicitud y los efectos e implicancias que la condición de refugiado conlleva. También establece mecanismos de protección, acceso a servicios,

derechos básicos y asegura el derecho a la manifestación política.

Por otra parte, establece que los solicitantes de asilo y refugiados tienen derecho a obtener un permiso de trabajo desde que presentan su solicitud, generando la posibilidad de trabajar en el ámbito formal bajo los mismos derechos de cualquier trabajador en el país. Además de esto, establece la no penalización del ingreso irregular, planteando que este no imposibilita la solicitud de refugio en Brasil, y establece el derecho a la integración de la población venezolana a nivel local. Finalmente, contempla en su texto la creación del CONARE y, a través de la Resolución Normativa, n.º 29 establece la implementación del SISCONARE (Asilo Américas, s.f.).

El CONARE está insertado institucionalmente dentro del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil y es el organismo encargado de evaluar las solicitudes de asilo gestionadas en el país. Su tarea principal es evaluar las solicitudes de asilo que recibe Brasil. ACNUR actúa coordinada y cooperativamente con este organismo, incluso cuenta con un asiento en el comité, donde no cuenta con derecho de voto, pero sí tiene derecho de voz (ACNUR, s.f.). Esto da cuenta de la importancia de su trabajo en territorio que lo sitúa en un lugar de entendimiento importante de la realidad de los refugiados que debe ser tenida en cuenta por el Estado para lograr una respuesta eficaz, eficiente, coordinada en la práctica y enfocada en las necesidades reales y

tangibles de los grupos de población vulnerables.

En 2019 el CONARE, tomando como base la Declaración de Cartagena de 1984 sobre los Refugiados y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, denominó la situación de Venezuela como una situación de violaciones graves de derechos humanos generalizadas. Como resultado, y utilizando criterios de decisión específicos para esta población, reconocida en carácter de refugiado por la Ley 9.474/1997, estableció un sistema para el registro y procesamiento de solicitudes de asilo y autorizó el establecimiento de un mecanismo de reconocimiento simplificado “prima facie”, además de una herramienta de gestión, denominada SISCONARE, con el fin de acelerar y simplificar los procesos de asilo para los refugiados venezolanos generando una atención y decisión específicamente enfocada de forma justa, adecuada y rápida. (SISCONARE, 2019).

Discusión y conclusiones

El presente trabajo tuvo por objetivo analizar el accionar de ACNUR en relación con los migrantes y refugiados venezolanos para comprender el rol de la institución sobre las acciones y responsabilidades tomadas por el Estado de Brasil frente al ingreso de venezolanos en la región Norte durante 2014 - 2021. Considerando que las personas venezolanas se encuentran en situación de necesidad de asistencia humanitaria es

que se analiza la toma de acciones enfocadas a una población que se encuentra en situación de vulnerabilidad y urgencia. Se sostiene que el rol de ACNUR en Brasil es altamente relevante a la hora de analizar la gestión del fenómeno migratorio venezolano.

Los objetivos desarrollados nos permiten analizar la interacción cooperativa de ACNUR con el Estado de Brasil. Entender cuáles son las acciones que lleva adelante el Estado de Brasil (en cualquiera de sus niveles) nos permite dar cuenta de la relación cooperativa presente en la interacción entre la institución y el Estado, mientras que conocer el modo y las acciones a través de las cuales ACNUR se desenvuelve en Brasil es fundamental para entender la importancia de la institución internacional frente al fenómeno en cuestión. Además, conocer la normativa migratoria de Brasil nos permite entender el marco en el que ACNUR actúa y de qué modo se da esta cooperación. Para esto, pensar en los elementos legales internacionales sobre los que ACNUR sienta sus bases es importante.

Mecanismos y herramientas como los programas de educación, capacitación laboral y profesional, de inserción social, incluso los de reubicación voluntaria contribuyen a mejorar las condiciones en las que la población venezolana se inserta en Brasil, y cooperar para lograrlo implica beneficios tanto para la institución como para el Estado de Brasil. ACNUR cumple sus objetivos como institución al momento en el que los

venezolanos reciben asistencia y herramientas que les permiten salir de la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran, mientras que Brasil se puede ver beneficiado o, de lo contrario, afectado gravemente por el impacto que genera en el ámbito interno tener grupos de población muy grandes sin posibilidades laborales o de acceso a servicios básicos.

Si bien Brasil es reconocido por el mundo como país de acogida, en muchos casos los migrantes y refugiados que llegan a territorio brasileño se encuentran frente a dificultades significativas cuando se presenta la necesidad de integrarse a la sociedad brasileña. Frente a esto, ACNUR actúa en un contexto particular y se enfoca en asistir a migrantes y refugiados venezolanos porque identifica que necesitan un nivel de asistencia humanitaria que por sí solo el Estado no puede garantizar. En este punto, el rol de ACNUR en Brasil es altamente relevante ya que, a través de sus acciones en terreno, ayuda a que el Estado sea eficiente, complementando el trabajo estatal a través de herramientas y modos de cooperación en la recepción de refugiados y migrantes venezolanos.

Para que esta cooperación sea posible, es necesario contar con elementos normativos que acompañen el accionar de la institución. Si entendemos que las normas influyen en la capacidad de acción de los actores, hay que tener en cuenta el compromiso de ACNUR de trabajar de acuerdo con las convenciones

internacionales sobre derechos para los migrantes y refugiados. Dicho esto, tener en cuenta el marco legal según el cual el Estado de Brasil actúa es importante porque entendemos que este determina el espacio en el ACNUR se desenvuelve; por ejemplo, tener un marco legal “hostil” para los refugiados, como el anterior Estatuto del Extranjero de 1980 que priorizaba la seguridad estatal por sobre los derechos humanos de los migrantes y refugiados, considerando a los migrantes y refugiados como una amenaza para el país y la sociedad brasileña (Naciones Unidas, 2016), dificultaría atender las necesidades y derechos de los refugiados de Brasil. El accionar de ACNUR y la atención que los venezolanos en situación de vulnerabilidad necesitan, se vuelve más factible a la hora de contar una normativa nacional que acompañe los procedimientos y acciones necesarias.

Brasil ha incorporado en el último tiempo herramientas normativas clave establecidas y reconocidas en los principales instrumentos legales internacionales para los migrantes y refugiados como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 y la Declaración de Cartagena de 1984.

Alinear la normativa interna a la normativa internacional “modelo” ha contribuido a la humanización de la normativa migratoria brasileña y eso se ve reflejado en las prácticas del país, por ejemplo, del mismo modo que dijimos que la Ley

13.445/2017 se expresa en contra de las deportaciones o expulsiones de migrantes o refugiados, en el año 2016, la Defensoría del Pueblo de Brasil introdujo un habeas corpus para evitar la deportación masiva, por parte de la policía federal, de un grupo de venezolanos que solicitaban asilo en Brasil, que culminó en una orden judicial que prohíbe la deportación en grupo de ciudadanos venezolanos en Brasil y asegura su derecho a solicitar asilo mediante un proceso adecuado considerando la necesidad de ser protegidos (Acosta Arcarazo y Madrid Sartoretto, 2020). Por otra parte, esta alineación de la normativa interna del país con las normas internacionales propicia el actuar de las instituciones internacionales y permite acciones más efectivas y enfocadas en las necesidades de la población.

Respecto al CONARE y al SISCONARE, Brasil ha buscado generar procesos de solicitudes de asilo ágiles, menos hostiles, y menos complicadas para los refugiados y migrantes venezolanos, entendiendo la situación de necesidad y urgencia a la que están expuestos. Estos mecanismos se condicen con los mecanismos de reconocimiento “prima facie” y de determinación colectiva de la definición de refugiado planteados y recomendados por ACNUR que han sido desarrollados en la introducción del trabajo.

Para finalizar, podemos afirmar que su rol ha sido fundamental para atender las necesidades de los venezolanos en condiciones de vulnerabilidad dado que,

sin el accionar de la institución, el Estado de Brasil podría haberse encontrado desbordado para brindar la atención necesaria.

A través de trabajo colaborativo ambos actores logran beneficiarse. ACNUR logra efectivizar la protección de migrantes y refugiados en situación de vulnerabilidad, mientras que Brasil se encuentra en mejores condiciones para hacerse cargo de las consecuencias de un fenómeno que, si no recibe respuesta, puede resultar en problemas sociales y económicos importantes para el país.

Analizando los datos presentados, reconocemos que si ACNUR no hubiera tenido despliegue en Brasil, las acciones del Estado de Brasil por sí solo, más allá de sus esfuerzos e inversiones, no podrían saldar las necesidades de fondo de los migrantes y refugiados venezolanos. La masiva cantidad de venezolanos que atraviesan la frontera en busca de seguridad y mejores condiciones de vida demanda un esfuerzo mayor al que el Estado puede brindar que se ve claramente impulsado por la presencia colaborativa de ACNUR. ■

Los autores de este artículo declaran que no tienen ningún conflicto de intereses.

Bibliografía

ACNUR (s.f) Datos básicos. Recuperado de <https://www.acnur.org/datos-basicos.htm>

ACNUR (s.f.) Declaración y Plan de Acción de Brasil. Recuperado de <https://www.acnur.org/plan-de-accion-de-brasil.html>

ACNUR (1984) Declaración de Cartagena

ACNUR (1984) Declaración de Cartagena.

ACNUR (2007) La protección de los Refugiados y el Papel de ACNUR. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2007/5756.pdf>

ACNUR (2016) ¿" Refugiado" o "Migrante"? ¿Cuál es el término correcto? Recuperado de <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2016/7/5b9008e74/refugiado-o-migrante-cual-es-el-termino-correcto.html>

ACNUR, (marzo de 2018) Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos. Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5aa076f74.pdf>

ACNUR (2019) Regional Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela. Recuperado de: https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2018/RMRP_Venezuela_2019_OnlineVersion.pdf

- ACNUR (28 de marzo de 2019) Operación Acogida celebra su primer aniversario integrando a venezolanos y brasileños en Roraima. Recuperado de: <https://www.acnur.org/noticias/historia/2019/3/5cae32b04/operacion-de-acogida-celebra-su-primer-aniversario-integrando-a-venezolanos.html>
- ACNUR (21 de mayo de 2019) Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos - Actualización I. Recuperado de: <https://www.refworld.org.es/docid/5ce2d44c4.html>
- ACNUR (30 de enero de 2020) Brasil: Estudio registra indicadores positivos en la situación socioeconómica del estado fronterizo de Roraima en el período de mayor llegada de personas venezolanas. Recuperado de <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2020/1/5e3c94354/brasil-estudio-registra-indicadores-positivos-en-la-situacion-socioeconomica.html>
- ACNUR (10 de mayo de 2021) Brasil: Plataforma R4V ayuda a personas venezolanas afectadas por incendio en Manaus. Recuperado de <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/5/6099a9d54/brasil-plataforma-r4v-ayuda-a-personas-venezolanas-afectadas-por-incendio.html>
- Acosta Arcarazo, D. y Madrid Sartoretto, L. (2020) ¿Migrantes o Refugiados? La Declaración de Cartagena y los venezolanos en Brasil: Análisis Carolina 9 (19) 1-17. doi: https://doi.org/10.33960/AC_09.2020
- Asilo Américas (19 de mayo de 2021) Brasil: Reconocimiento prima facie. Recuperado de: <https://www.asiloamericas.org/2021/05/19/bra-reconocimiento-prima-facie-de-refugiados-venezolanos/>
- Barbé Izuel, E. y Soriano, J. P. (2015). “Del debate neorrealismo neoliberalismo a la (re) construcción del discurso dominante en relaciones internacionales”. En Del Arenal, C. y Sanahuja, J. A. (Eds.). *Teorías de las Relaciones Internacionales* (pp. 127-156). Madrid: Tecnos.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, (1951). Naciones Unidas, Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951.
- CRIES y The Stanley Foundation (2017). Policy Memo - Respuestas Regionales a la Crisis en Venezuela. Recuperado de http://www.cries.org/wp-content/uploads/2017/08/Policy-Memo_Venezuela-Crisis_Spanish-1.pdf
- Governo Federal (s.f.) Refugio em Numeros Recuperado de <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros-e-publicacoes/>
- Keohane, R. (1993). *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. Buenos Aires: Grupo Editor

Ley de Migración N° 13.445. Diario Oficial de la Presidencia de la República de Brasil, 24 de mayo de 2017.

Ley N° 9.474. Diario Oficial de la Presidencia de la República de Brasil, 22 de julio de 1997.

Ministério da Justiça e Segurança Pública: Comitê Nacional para os Refugiados-CONARE.

Naciones Unidas (2016) Examen Periódico Universal Derechos humanos de los migrantes y refugiados en Brasil: Incompatibilidad de la legislación migratoria vigente con los derechos humanos y arbitrariedades en la repatriación e impedimento de entrada al país

Organización de Estados Americanos (2017). CIDH saluda aprobación de la nueva Ley de Migración en Brasil. Recuperado de:
<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/078.asp>

Organización Internacional para las Migraciones (2006). Glosario sobre Migración. Derecho Internacional sobre Migración.

Organización Internacional para las Migraciones (2019) Glosario de la OIM sobre Migración.

Peduzzi, P. (23 de abril de 2021). Operación Acogida ya reubicó a 50.000 refugiados venezolanos. Agencia Brasil. Recuperado de
<https://agenciabrasil.ebc.com.br/es/direitos-humanos/noticia/2021-04/operacion-acogida-ya-reubico-50000-refugiados-venezolanos>

Resolução Normativa N° 29 (14 de junho de 2019) Diário Oficial da Union. Recuperado de: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-normativa-n-29-de-14-de-junho-de-2019-224224025>

R4V (2019) Plan Regional de Respuesta para refugiados y migrantes para las personas Refugiadas y Migrantes de Venezuela.

Serbin Point, A. (2018) La crisis humanitaria en Venezuela y su impacto regional: migración, seguridad y multilateralismo. Pensamiento Propio, (23) 47, 129-158.

La Solución del Pacífico: Identidades, intereses y comportamientos en el Pacífico Sur (2001-2007)

The Pacific Solution: identities, interests and behaviors in the Southern Pacific (2001-2007)

Nicolás Agustín Viganó¹
viganonicolas241@gmail.com

Resumen

Este artículo presenta una investigación cualitativa cuyo objetivo fue describir cómo las identidades nacionales de los Estados de Australia, Papúa Nueva Guinea, Fiyi y Nauru configuraron sus intereses y comportamientos en el marco de la Política australiana “Solución del Pacífico” (2001-2007). Esta política, producto de una identidad nacionalista australiana, manifiesta la autopercepción de ser el Estado líder y rector de la región, relegando a un segundo plano a los demás Estados. Respecto a los otros Estados investigados, se encontraron diferentes intereses y comportamientos en base a su historia, identidad y dependencia con Australia. Utilizando la teoría constructivista de las Relaciones Internacionales, se concluyó en la existencia de tres identidades, una dependiente y complaciente de Australia, otra más contestataria y reaccionaria y finalmente una identidad de Estado poderoso y propietario del Pacífico Sur. Además, se concluyó que la existencia de estructuras neocoloniales de poder fomenta la construcción de identidades complacientes, mientras que su ausencia fomenta identidades contestatarias.

Palabras clave: Política Migratoria, Neocolonialismo, Australia, Nacionalismo.

Abstract

This article presents a qualitative investigation which objective was to describe the way in which the national identities of the States of Australia, Papua New Guinea, Fiji, and Nauru set their interests and behaviors framed within the Australian policy “Pacific Solution” (2001-2007). This policy, result of an Australian nationalist identity, manifests its self-perception of leader and regent State of the region, relegating other States to the

¹Licenciatura en Relaciones Internacionales.

background. Concerning the other States, different interests and behaviors were found, based on their history, identity and dependance in Australia. Using the Constructivist Theory of International Relations, it was concluded in the existence of three identities, one more dependent and complacent of Australia, another more reactionary and contestant, and finally an identity of a powerful and owner of the Southern Pacific. In addition, it was concluded that the existence of neocolonial structures of power, encourages the construction of complacent identities, whereas their absence encourages contestant identities.

Keywords: Migratory Policy, Neocolonialism, Australia, Nationalism

Introducción

Actualmente el eje del poder mundial está realizando un viraje del Atlántico al Pacífico, una región muchas veces olvidada u omitida por la academia latinoamericana. Por lo que en este intento de aproximación y descripción de una política migratoria que impactó a las relaciones internacionales del Pacífico Sur, busco incrementar la atención y conocimiento de esta área.

De la mano de la teoría constructivista, que entiende que los valores, ideas y otros hechos sociales moldean las identidades, y que a su vez estas determinan los intereses y posteriormente los comportamientos de los Estados (Ibáñez, 2015), analizo la “Solución del Pacífico”. Hay que comprender que la identidad fundamental, orienta e influye en las acciones y comportamientos de los actores (Ibáñez, 2015), por lo que, según como cada actor percibe a la migración, a los migrantes, a los otros actores y a sí mismo, actuará en concordancia.

Australia se caracterizó, durante el

último cuarto del siglo XX, como un país multicultural y santuario para los refugiados, debido a una construcción identitaria, que entendía a la inmigración como positiva, beneficiosa y alineada a sus valores (Jupp, 2002). Hacia fines de los 90, el multiculturalismo comienza a ser visto negativamente, lo que favoreció el surgimiento de partidos nacionalistas y xenófobos, principalmente el partido One Nation. Debido al crecimiento electoral de dicho partido, el gobierno liberal de John Howard aprovecha la situación del Tampa, para implementar la Solución del Pacífico y recuperar votos que migraron al partido One Nation. La situación del Tampa sucede en 2001, cuando naufraga un bote con migrantes, que son rescatados por el carguero noruego Tampa, cerca de la costa de la Isla Navidad (Australia), y se le niega el ingreso a territorio australiano, ya que implicaría la recepción de los migrantes (Taylor, 2005). Además, se construye una percepción de que los migrantes al provenir, su mayoría, de Afganistán, representan una amenaza para el pueblo australiano (Clyne, 2005). La solución del

Pacífico fue el plan del gobierno australiano, que consistió en derivar a los migrantes, a centros de procesamiento de solicitantes de asilo, en terceros países (Papúa Nueva Guinea y Nauru) (Alunaza, Maulana, & Sudagung, 2018).

Tanto Papúa Nueva Guinea como Nauru, fueron administrados por Australia por varias décadas, por lo que cuentan con una relación de extrema dependencia con Australia, y con vínculos muy cercanos, llegando a denominar a Australia como su “Hermano mayor” (59 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2004). Por el otro lado, Fiyi fue el Estado de la región con la reacción más contestataria hacia Australia, además del hecho de que nunca fue administrado por la potencia Oceánica. Fiyi considera a Australia como un Estado Neocolonial y condescendiente (Lawson, 2015). A su vez, se entiende a sí mismo como el Estado que lidera las regiones de Melanesia, Polinesia y Micronesia. Esto se ve reflejado con la creación del foro multilateral, M.S.G. (Melanesic Spearhead Group), donde se excluye a los dos Estados occidentales de la región, Australia y Nueva Zelanda. Además, Fiyi ha aumentado sus relaciones internacionales tanto dentro como fuera de la región y llegó hasta a crear un foro rival al de Australia (Pacific Islands Forum), denominado Pacific Islands Development Forum (Rodríguez, 2018).

Esta investigación es de enfoque cualitativo y alcance descriptivo, no experimental y longitudinal. Los instrumentos

utilizados fueron documentos oficiales, informes de gobierno, libros, estudios académicos, e investigaciones gubernamentales y universitarias. El análisis de datos utilizado fue el análisis documental, para el que se utilizaron fuentes primarias de información (discursos y planes migratorios nacionales) y fuentes secundarias (investigaciones, papers, libros, informes). A continuación, presentaré los principales resultados de este trabajo.

Marco general de las relaciones entre Australia y Fiyi, Nauru y Papúa Nueva Guinea

Las relaciones entre Australia y Papúa Nueva Guinea y Nauru comparten varias similitudes, desde haber sido administradas por el gobierno de Canberra, siendo proveedores de recursos a través de la “Empresa del Pacífico” (Watson, 2015), pasando por ser incorporadas al bloque capitalista durante la Guerra Fría, mediante programas económicos impulsados por Australia, hasta llegar a ser miembros del Foro de Islas del Pacífico, donde se encuentran sometidas a los designios de Australia.

Las relaciones con Fiyi difieren históricamente, ya que desde un principio nunca tuvo una relación de absoluta dependencia para con Australia. Además, Fiyi cuenta con suficientes recursos de poder relativos (población y recursos naturales), como para consagrarse como un Estado influyente en la región. Las relaciones de Australia con Fiyi se cen-

tran en el mantenimiento de instituciones, la democracia y la libertad. Por lo que, al producirse diversos golpes de Estado en Fiyi, Australia siempre los criticó y sancionó. Pero al producirse el golpe de Estado de 2006, Australia fue más allá y llamo al pueblo de Fiyi a resistir y a la desobediencia civil (Lawson, 2015).

Situación política nacional interna de Australia y la “Solución del Pacífico”

Para las elecciones, de 1998, el partido Nacionalista One Nation logró una gran performance electoral en el Estado de Queensland, debido a sus propuestas migratorias ya que, en el escenario nacional, se debatía la necesidad de disminuir y controlar el multiculturalismo producto de las flexibles reglas migratorias. El partido One Nation postulaba propuestas como limitar la inmigración y abolir el multiculturalismo, lo que le permitió ganar más de 1 millón de votos, siendo la tercera fuerza a nivel nacional. Estos votos pertenecían tanto al partido liberal como al laborista, por lo que ambos partidos mayoritarios promovieron y aceptaron las propuestas de One Nation con el fin de recuperar dichos votos.

En 2001 ocurrió el incidente del Tampa, un barco con refugiados que partió de Indonesia, buscaba llegar a Australia para solicitar asilo. Al naufragar, un carguero noruego los rescató y los comenzó a llevar al territorio más cercano (Isla Navidad, Australia). A su vez, era

un año de elecciones, ambos partidos mayoritarios (Liberales y Laboristas) querían recuperar los votos que One Nation había ganado en las elecciones de 1998, por lo que de forma bipartidaria se aprueba la “Solución del Pacífico”. Luego de los atentados del 11-S, la población australiana estaba en contra de que dichos refugiados ingresarán al país, ya que la mayoría de ellos eran afganos e iraquíes, a quienes por su procedencia les asociaban características negativas. Esta política aseguró la reelección de Howard, quien en su discurso inaugural mencionó “Ahora, esta es la cara de Australia ante el mundo. Seremos compasivos, salvaremos vidas, cuidaremos a la gente, pero nosotros decidiremos, y nadie más, quien viene a este país” (Howard, 2001).

La política consiste en procesar a aquellas personas que arriban marítimamente a Australia, en busca de asilo, en centros ubicados fuera de Australia, como en la isla Manus en Papúa Nueva Guinea o en el país insular de Nauru. Este procesamiento migratorio en el exterior fue, a su vez, acompañado de la exclusión de territorios australianos de la zona migratoria, luego de una enmienda en 2006. La mayoría de migrantes arriban a islas australianas (cercanas a Indonesia), donde solicitan asilo, pero estas islas, al dejar de ser consideradas como parte del territorio migratorio, no pueden procesar ninguna solicitud de migración, por lo que las personas son llevadas a estos centros en otros países.

El procesamiento migratorio, a su vez, no implicaba que si las personas eran catalo-

gadas como “refugiados” fueran a ser aceptadas por Australia. Varios migrantes han sido acogidos por Nueva Zelanda, Canadá y Suecia, entre otros. También se les daba la opción a los migrantes de regresar a su país de origen.

Identidad, intereses y accionar de Papúa Nueva Guinea, Nauru y Fiyi ante la “Solución del Pacífico”

El estado de Nauru, bajo la presidencia de Rene Harris, acepta el establecimiento de este centro, como menciona Harris en su discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas en 2001, bajo “motivos humanitarios”. Harris además recalca que la cantidad de refugiados recibidos equivale al 10 % del total poblacional nauruano y solicita el aumento de recursos destinados a su país por parte de las Naciones Unidas (56 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001). Ante la Asamblea General de Naciones Unidas de 2002, el gobierno de Nauru mencionó que su país al ser uno pequeño en términos relativos demográfica y geográficamente, su ambiente, economía, gobierno y seguridad, son vulnerables a las fuerzas externas (57 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2002). En 2003, el gobierno de Nauru se refiere a Australia ante Naciones Unidas como su “Hermano mayor” (58 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2003). Y en 2004 Nauru pone su ministerio de Finanzas bajo la autoridad de funcionarios australianos y a la vez pone a su fuerza policial bajo el

comando de la Policía Australiana (59 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2004).

El gobierno de Papúa Nueva Guinea se encontraba en un momento de reformas que necesitaba de asistencia financiera internacional con urgencia. Por este motivo, la solicitud de Australia, a cambio de mejorar las relaciones y proveer de una gran remuneración económica por su participación, es aceptada. El gobierno de Papúa Nueva Guinea menciona a Australia como un Estado amigo, debido a su asistencia económica para el desarrollo de su país. A su vez, se autopercibe como un pequeño Estado insular de capacidades limitadas (56 Asamblea General de Naciones Unidas, 2001). En lo que respecta a la identidad de Papúa Nueva Guinea respecto de los migrantes, acorde a la política nacional para refugiados, este Estado cuenta con una larga tradición en asistir a los migrantes en necesidad, y los ve como personas con habilidades y capacidades útiles para el desarrollo de la economía y sociedad de Papúa Nueva Guinea. Además, se postula como un líder regional en lo que la atención humanitaria para refugiados se refiere (Ministry of Foreign Affairs and Immigration, 2015).

En el caso de Fiyi, al no tener una gran dependencia con Australia, y al concebirse como representante legítimo de la región, rechaza la oferta australiana. Adicionalmente, menciona de forma crítica que el abordaje de una problemática regional se debería hacer con la parti-

cipación de todos los actores involucrados y no debería de realizarse unilateralmente. En el discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas de 2001, Fiyi menciona los nuevos dilemas que enfrenta la región del Pacífico Sur respecto de los refugiados y de los solicitantes de asilo, estableciendo que es un nuevo desafío para la región y que los Estados vecinos deben afrontar la situación apoyando las acciones de A.C.N.U.R. (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados) (56 Asamblea General de Naciones Unidas, 2001).

Conclusiones

La “Solución del Pacífico” ha reflejado las identidades de estos países; por un lado, Australia se comprende a sí misma como el Estados Unidos del Pacífico Sur, con su propio destino manifiesto en su región. Partiendo por el nombre de la política, haciendo referencia a un territorio compartido por varios Estados, a los cuales Australia llama a recibir los migrantes que se dirigen a su país. Esta práctica evidencia la concepción que Australia tiene sobre la región, en el sentido de que la política fue tomada de forma unilateral, ya que no se utilizó ningún organismo multilateral regional para tratar la problemática y aprovechando la dependencia de otros Estados hacia Australia. Este accionar le valió la crítica regional de que su comportamiento para con sus vecinos es neocolonial (Fry, 2002).

Australia hizo uso de sus vínculos con

dos países dependientes de ella, tanto histórica como económicamente (Papúa Nueva Guinea y Nauru) para lograr que acepten recibir a los migrantes en su territorio a cambio de asistencia financiera. De esta forma, incrementaron su dependencia para con Australia. En cambio, Fiyi se negó a ayudar a Australia en su empresa, y la calificó como “diplomacia del talonario” (Fry, 2002). Este discurso, que también se repitió en los partidos de oposición en Nauru y en la sociedad y esferas políticas de Papúa Nueva Guinea, revela que los países de la región perciben a Australia como un actor que resuelve sus problemas a través del dinero.

El impacto político de la “Solución del Pacífico” en Papúa Nueva Guinea y Nauru, fomentó y favoreció la continuación de estructuras del poder australiano. Esta continuación promovió el mantenimiento de las identidades de estos Estados, como dependientes y protegidos de Australia. Y en el caso de Fiyi, la ausencia de estas estructuras configura una identidad, por un lado, más independiente y contestataria del poder regional. Y, por otro lado, fortalece y construye su identidad de Estado líder de la Polinesia, Melanesia y Micronesia.

Por lo tanto, se vislumbran tres identidades, por un lado, Australia se identifica como el Estado más poderoso de la región y consecuentemente como rector de esta, que debe asegurar sus intereses a través de la influencia económica o sometiendo a sus detractores. Papúa Nueva Guinea y

Nauru, se identifican cómo Estados débiles y protegidos de su “hermano y amigo”, Australia. Por lo que harán cualquier cosa que dicho Estado les solicite, y además se aseguran de recursos económicos. Finalmente, Fiyi formula una identidad reaccionaria y contestataria hacia Australia, ya que busca desplazar a dicho Estado como líder de la región.

Países previamente administrados por Australia son más probables de ceder a sus exigencias que aquellos que no han pasado por dicha administración, y por lo que no cuentan con estructuras de poder australiano bien arraigadas en su Estado, tal es el caso de Fiyi.

Las ideas y los valores de cada actor involucrado son fundamentales para poder comprender su accionar, en Australia, el ascenso de ideas nacionalistas explica la implementación de la “Solución del Pacífico” y, a su vez, la dependencia de sus vecinos regionales y la comprensión de que el Pacífico Sur está destinado a ser parte de Australia, explica porque tuvo el previamente analizado comportamiento hacia sus vecinos. Del mismo modo, en Papúa Nueva Guinea y Nauru, su continua construcción dependiente de Australia es lo que ocasiona que se identifiquen como una cuasicolonia de la potencia regional o, como sus hermanos menores, los cuales son protegidos por ella y sus destinos quedan ligados a la misma. Consecuentemente, los gobiernos de estos países aceptarán lo que Australia les requiera. En el caso de Fiyi, es más

evidente su identidad de país independiente de los intereses australianos, ya que, con la negativa a la “Solución del Pacífico” y las posteriores sanciones, pudo reformular su política exterior hacia un concepto denominado “mirar al norte”, en el sentido de incrementar sus relaciones con países de otras regiones, principalmente, China. Además de comenzar a posicionarse en diferentes foros regionales y mundiales como un vocero del Pacífico Sur, siempre haciendo hincapié exclusivamente en los pequeños estados insulares, excluyendo así a Australia y Nueva Zelanda. Erigiéndose como el líder de aquellos estados y cementando el multilateralismo como método para la solución de problemáticas regionales.

A lo largo de este artículo se ha manifestado la importancia que tienen las identidades e intereses de los Estados, y cómo estos interactúan en un contexto migratorio. El ascenso de ideas nacionalistas se da tanto en Australia, como en Europa y en los Estados Unidos, como en otras regiones. La Solución del Pacífico puede ser comparada con la política del expresidente estadounidense, Donald Trump, denominada “Remain in Mexico”, con propuestas políticas de partidos de derecha europeos como el de Marine Le Pen. O con la política migratoria anunciada por el expremier británico, Boris Johnson, que consiste en enviar a inmigrantes ilegales a centros de detención en Ruanda, para definir si califican como solicitantes de asilo. Por la actualidad e

internacionalización de esta política, es vital continuar investigando sobre la forma en que estas ideas terminan

modificando identidades nacionales y a su vez, las prácticas y accionar de los estados. ■

Los autores de este artículo declaran que no tienen ningún conflicto de intereses.

Bibliografía

- Alunaza, H., Maulana, I., & Sudagung, D. (2018). The Pacific Solution as Australia's policy towards asylum seeker and irregular maritime arrivals (IMAS) in the John Howard era. *Journal Ilmiah Hubungan Internasional*. doi:10.26593/jihi.v14i1.2789.61-75
- Clyne, M. (2005). The use of exclusionary language to manipulate opinion: John Howard, asylum seekers and the reemergence of political incorrectness in Australia. *Journal of Language and Politics*, 173-196.
- Fry, G. E. (2002). The Pacific Solution. *Journal of Refugee Studies*, 23-31.
- Howard, J. (2001). Election Speech. <https://electionspeeches.moadoph.gov.au/speeches/2001-john-howard>
- Ibáñez, J. (2015). Socialconstructivismo: Ideas, Valores y Normas en la Política Mundial. En C. d. Arenal, *Teorías de las Relaciones Internacionales* (págs. 189 - 218). Madrid: Tecnos.
- Jupp, J. (2002). *From White Australia to Woomera: The Story of Australian Immigration*. Melbourne: Cambridge University Press.
- Lawson, S. (2015). Fiji's Foreign Relations: Retrospect and Prospect. *The Round Table*, 209-220. doi:10.1080/00358533.2015.1017257
- Ministry of Foreign Affairs and Immigration. (2015). National Refugee Policy Naciones Unidas, 56 Asamblea General de las Naciones Unidas. (2001). 58 Sesión Plenaria de la Asamblea General de Naciones Unidas., (pág. 2). Nueva York. <https://digitallibrary.un.org/record/452249?ln=en>
- Naciones Unidas, 56 Asamblea General de Naciones Unidas. (2001). 55 Sesión Plenaria de la Asamblea General de Naciones Unidas., (págs. 33-34). Nueva York. <https://digitallibrary.un.org/record/452624?ln=en>
- Naciones Unidas, 56 Asamblea General de Naciones Unidas. (2001). 56 Sesión Plenaria de la Asamblea General de Naciones Unidas. Nueva York.

<https://digitallibrary.un.org/record/452625?ln=en>

Naciones Unidas, 58 Asamblea General de las Naciones Unidas. (2003). 19 Sesión Plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas., (pág. 23). Nueva York. <https://daccessods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/58/PV.19&Lang=E>

Naciones Unidas, 57 Asamblea General de las Naciones Unidas. (2002). 2 Sesión Plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas., (pág. 23). Nueva York. <https://digitallibrary.un.org/record/473555?ln=en>

Naciones Unidas, 59 Asamblea General de las Naciones Unidas. (2004). 16 Sesión Plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas., (pág. 26). Nueva York. <https://digitallibrary.un.org/record/531608?ln=en>

Rodriguez, A. G. (25 de 10 de 2018). Fiyi y el juego de la espiral de influencias. El Orden Mundial. <https://elordenmundial.com/fiyi-y-el-juego-de-la-espiral-de-influencias/>

Taylor, S. (2005). The Pacific Solution or a Pacific Nightmare: The Difference between Burden Shifting and Responsibility Sharing. *Asian-Pacific Law and Policy Journal*, 6(1), 1-43.

Watson, J. K. (2015). From Pacific Way to Pacific Solution: Sovereignty and dependence in Oceanic literature. *Australian Humanities Review*, 58, 29-49

Internacionalización como clave del desarrollo local: Propuestas de gestión internacional para la ciudad de Mendiolaza

Internationalization as key for local development: An
internationalization program for the city of Mendiolaza

Lisandro Uretti ¹
lisandro.uretti@hotmail.com

Resumen

En el presente escrito se desarrollará el diseño de un plan de internacionalización para la ciudad de Mendiolaza, basándose en el estudio contextual y organizacional del municipio a fines de solucionar sus principales dificultades. El proyecto se abordó en consideración de las necesidades de desarrollo de una ciudad pequeña, de índole satelital, en un marco de carencias urbanas e institucionales las cuales se propone resolver mediante un proactivo accionar externo. A tal fin, se diseñó una propuesta de vinculación basada en tres ejes: el otorgamiento de un rol propio a las relaciones internacionales en la estructura municipal, el ingreso de la ciudad a redes internacionales clave como Mercociudades y CIDEU y el refuerzo de los recursos humanos disponibles mediante su capacitación en plataformas multilaterales, a fines de generar políticas públicas coherentes con las necesidades urbanas, aspirando así un impacto transversal de los mecanismos de internacionalización en el desarrollo local.

Palabras clave: Internacionalización, Desarrollo Local, Unidades Subnacionales, Ciudades Pequeñas, Políticas Públicas.

Abstract

This paper develops the design of an internationalization plan for the city of Mendiolaza, considering the contextual and organizational analysis of the municipality in order to solve its main difficulties. The project was done considering the development needs of a small city, in a framework of urban and institutional deficiencies to which it intends to solve through a proactive external action. To this end a linkage proposal was

¹Licenciatura en Relaciones Internacionales.

designed, based on three axes: the granting of a proper role to international relations in the municipal structure, the entry of Mendiolaza into key international networks such as Mercociudades and CIDEU, and the reinforcement of available human resources through their training in multilateral platforms in order to generate public policies in line with urban needs, aiming for a transversal impact of internationalization mechanisms on local development.

Keywords: Internationalization, Local Development, Subnational Units, Small Cities, Public Policies.

Introducción

Con las transformaciones acontecidas desde el fin de la Guerra Fría, y en el marco de la globalización, se produjeron una serie de transformaciones fundamentales que modificaron de manera casi irreversible las relaciones internacionales y el sistema internacional en su conjunto. La difuminación de las fronteras nacionales, el nacimiento de nuevos mecanismos de comunicación y de vinculación con el exterior y la intensificación de los mismos, produjeron que el ascenso de las unidades subnacionales como actores relevantes a nivel internacional sea imparable. Hoy, las ciudades son consideradas por la Organización de Naciones Unidas como un actor esencial en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ya que estas tienen la capacidad de realizar de manera más eficiente aquellas labores para las cuales los Estados nacionales están demostrando claras dificultades. Su capacidad de acción se deriva de su cercanía con el territorio, la población y los actores que allí se desenvuelven, pudiendo responder de manera más eficaz a las demandas y necesidades in situ.

En este marco, resulta relevante destacar el hecho de que no solamente las grandes ciudades son capaces de mantener relaciones internacionales. Si bien la amplitud de la actuación internacional suele estar ligada a la solvencia económica del actor, hoy “las ciudades medianas y los pequeños municipios, incluyendo a los rurales, encuentran en las relaciones internacionales un instrumento invaluable para fortalecerse en la escena nacional y mundial como actores relevantes” (Zapata Garesché, 2007, p. 20). En consecuencia, actualmente las R.R. I.I. no se basan únicamente en intercambios económicos, sino que, en muchas ocasiones, la cooperación se da por la existencia de problemáticas idénticas en ciudades de países diferentes, ante las cuales los actores deciden mantener relaciones de carácter horizontal que les resulten beneficiosas. Esto favoreció el surgimiento de mecanismos de vinculación sumamente diversos, que pueden abarcar temas que van desde la planificación territorial o la gestión del agua, a la capacitación de personal municipal, representando así un terreno fértil para planificar la resolución de necesidades locales.

El presente trabajo busca diseñar un plan

de internacionalización para la ciudad de Mendiolaza, comprendiendo su situación particular, considerando sus necesidades, evaluando su potencial y explicando cómo esta ciudad puede beneficiarse de los recursos que la gestión internacional provee, a fines de resolver algunas de las problemáticas que la ciudad transita en la actualidad. Es decir, se trabajará las relaciones internacionales como mecanismo clave para el desarrollo local, afrontando las necesidades de la ciudad en materia de planificación urbana y capacitación de recursos humanos.

Para ello, se propondrá trabajar en conjunto con dos organizaciones internacionales: Mercociudades y CIDEU.

Mercociudades es la red de gobiernos locales más importante de América Latina, ya que cuenta con el respaldo directo del Mercosur. Dicha red está compuesta por 361 ciudades latinoamericanas y posee 21 unidades temáticas, entre las es posible destacar Ambiente y Desarrollo Sostenible, Desarrollo Económico Local y Desarrollo Urbano (Mercociudades, 2021). Las ciudades miembro participan en las denominadas “Instancias Temáticas”, ciclos donde se definen proyectos comunes para la región, se promueven investigaciones y se difunden experiencias de éxito, pudiendo encontrar socios potenciales y financiamiento internacional.

Por otro lado, el Centro Iberoamericano

de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU) es una red de ciudades iberoamericanas que promueve el desarrollo urbano planificado y sostenible. CIDEU fomenta la cooperación entre municipios mediante ciclos de encuentros y brinda capacitaciones a personal gubernamental en diversas modalidades, que van desde cursos o seminarios hasta un programa anual de Especialización en Pensamiento Estratégico Urbano, donde se capacita al personal municipal en profundidad. Los cortos de participación varían según la membresía de los postulantes, con un mínimo de 1500 a un máximo de 2500 euros (CIDEU, 2021).

Es posible encontrar una gran cantidad de ciudades latinoamericanas que han sido partícipes de las redes internacionales mencionadas anteriormente, poseyendo características semejantes a Mendiolaza en términos de recursos económicos y población, sirviendo de ejemplo de cómo aquellos municipios de menores recursos son capaces de participar activamente y beneficiarse de la cooperación internacional. En tal sentido, la ciudad de Carcarañá y su labor realizada en Mercociudades, tomando un rol protagónico en la Decimoquinta Capacitación Regional para Presentación de Proyectos, los programas de cooperación transfronteriza mantenidos por el municipio Coronel Sapucaia de Brasil y el extenso labor llevado a cabo por la ciudad de Lanús en

²Para mayor desarrollo de los mencionados antecedentes, se recomienda la lectura del escrito completo.

su programa “Lanús 2030”, en el marco de CIDEU, son solo algunos ejemplos del alcance que la proyección internacional posee para ciudades medianas y pequeñas de Latinoamérica².

Los municipios pequeños como Mendiolaza no están aislados del contexto internacional actual, y estos deben aprovechar su potencial, analizar sus necesidades y diseñar una política de gestión internacional que les permita responder eficazmente a los problemas que afrontan. Las relaciones internacionales ya no están únicamente ligadas a los actores estatales y a términos económicos, sino que, por el contrario, las unidades subnacionales se están convirtiendo en actores de gran relevancia y cooperando de manera horizontal en aquellas temáticas a las que les dan más valor, y que comparten con otras ciudades del mundo. Mendiolaza tiene la necesidad de adoptar la gestión internacional como un mecanismo esencial del cual beneficiarse, que no debe ser ignorado por el alto potencial y flexibilidad que posee para satisfacer las necesidades locales.

Análisis de situación

Partiendo de los datos recogidos acerca de la situación municipal, se decidió enfocarse en tres de los problemas que más afectan a la ciudad: la ausencia de una política de internacionalización propia, las dificultades en materia de planificación urbana y la falta de recursos humanos calificados en el municipio.

Actualmente, Mendiolaza posee una

vinculación internacional débil, caracterizada por la participación en foros multilaterales en temas tales como ambiente, seguridad vial y manejo de residuos, sin embargo, dicha participación depende en gran medida de la invitación expresa del gobierno provincial, no nace del municipio en sí. Por otro lado, el municipio se vincula por motivos financieros con el BID, ya que el mencionado banco provee la liquidez necesaria para las obras de infraestructura que se han llevado a cabo en la ciudad. A pesar de este incipiente desarrollo, la internacionalización del municipio no sigue lineamientos dictados por orden de prioridad municipal, sino que se da por impulso de la disponibilidad ofrecida por la provincia.

Otro de los grandes problemas que queda aún pendiente de desarrollar a nivel local, es el de la planificación urbana. Mendiolaza ha sufrido las consecuencias de un acelerado crecimiento poblacional, que pasó de tener 4204 habitantes acorde al censo nacional de 2001 a tener 10 317 en 2010, y se calcula que actualmente posee cerca de 22 000, según estimaciones de intendencia (Municipalidad de Mendiolaza, 2021). En este contexto, las inundaciones acontecidas en la región de Sierras Chicas en el año 2015, no han dejado a Mendiolaza indiferente, sino que, por el contrario, la ciudad ha sufrido grandes pérdidas humanas y materiales derivadas de la débil planificación que se mantuvo sobre los asentamientos humanos. La ausencia de un secretario de planificación urbana marca la carencia de peso que esta temática posee en la labor diaria, y si bien se han realizado avances impor-

tantes como el desarrollo de un Plan Estratégico Municipal en el año 2017, las acciones emprendidas no han abordado la totalidad de temáticas evidenciadas en el mismo, contando con un débil desarrollo en comparación al necesitado.

Finalmente, la última problemática que se tratará será la capacitación del personal municipal, dificultad desde la que nacen otras de las carencias de la ciudad. En el gobierno municipal no se atienden a requisitos de calificación específica para cargos, y la carencia de recursos humanos calificados en las materias primordiales para la ciudad se refleja en la ausencia de planificación en las políticas públicas. Además, la gran mayoría de la población de Mendiolaza trabaja fuera de la ciudad, por lo que se la considera una ciudad dormitorio, ya que la gente que reside allí se desplaza hacia otro centro productivo (principalmente la ciudad de Córdoba) al momento de desarrollar sus actividades profesionales. Para este punto, se propondrá trabajar con CIDEU a fines de capacitar al personal, dotando así de coherencia a las políticas públicas necesarias en el municipio.

En cuanto al contexto en el que la ciudad se halla inserta, es posible diferenciarlo en dos niveles: local e internacional.

A nivel local, es preciso recordar que nos encontramos con un actor cuyo accionar se encuentra contenido en dos niveles: el nacional y el provincial. A nivel nacional, las ciudades no se hallan restringidas en cuanto a su posible proyección interna-

cional, siendo un hito importante la reforma constitucional de 1994, en la cual se introdujo el artículo 124, que en su texto establece que “Las provincias (...) podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación” (Constitución Nacional Argentina). Si bien no se hace mención directa a las ciudades, en la práctica, estas poseen libertad de acción plena siempre y cuando no contradigan los lineamientos establecidos por la diplomacia de sus respectivos gobiernos.

En cuanto al marco provincial, la provincia de Córdoba ha sido históricamente activa internacionalmente, siendo inclusive un referente a nivel nacional. La existencia dentro de su estructura institucional, de la Agencia ProCórdoba, la Secretaría de Ciencia y Tecnología y la Secretaría de Integración y Relaciones Internacionales, brindan un marco de internacionalización planificado y coherente, permitiendo un desenvolvimiento eficaz en el plano internacional. Esto representa un contexto favorable para nuestra ciudad de estudio, ya que se encuentra en una provincia que comprende la importancia de los procesos de internacionalización al momento de pensar el desarrollo local.

Pasando al plano internacional, tal como se hizo mención en la introducción, hoy las unidades subnacionales poseen un rol protagónico, vinculándose constan-

temente no solamente por necesidades financieras sino de conocimientos y buenas prácticas. Paralelamente, el auge de la diplomacia digital favorece a los pequeños municipios como Mendiolaza, abriendo posibilidades de internacionalización a costos reducidos, y permitiendo encontrar socios potenciales sin mayor esfuerzo, gracias a la masividad y bajo costo que las telecomunicaciones representan.

Diagnóstico y discusión

Considerando las mencionadas necesidades de la ciudad, y el análisis tanto local como contextual planteado anteriormente, se presentan de manera sintética los siguientes ejes, que configuran la agenda local a fortalecer mediante mecanismos de gestión internacional:

a. Débil planificación territorial. Como se destacó en el análisis de situación, Mendiolaza ha afrontado un rápido crecimiento poblacional que no llegó a acompañarse de una apropiada planificación del territorio urbano, hecho que provocó importantes dificultades internas. Es crucial que esta temática se vuelva parte de la agenda diaria del municipio, manteniendo actualizaciones acordes al trabajo realizado y construyendo modelos ambientalmente sostenibles. Es innegable la importancia de esta temática tanto en la agenda local como en la global, siendo este uno de los temas predilectos de las ciudades al momento de buscar socios potenciales, y Mendiolaza como municipio

que es, no es ajeno a esta necesidad.

- b. Escasez de recursos humanos calificados. Dicha falencia es crucial al entender las necesidades municipales, siendo potencialmente la causante de las mismas. La falta de personal municipal capacitado para realizar un programa de planificación urbana, da como consecuencia la inexistencia de dicho plan. Existe la posibilidad de que el municipio, inserto en una red internacional, provea la solución a dicho problema brindando servicios de capacitación a su propio personal y construyendo políticas públicas desde adentro.
- c. Escasa vinculación internacional. Mendiolaza posee una carencia importante en términos de actividad internacional, participando casi exclusivamente en eventos en los que ha sido invitada, sumado a que no ha participado en Mercociudades desde el inicio de la pandemia Covid-19. La iniciativa será esencial a la hora de generar atractivo y confianza en socios potenciales, por lo que reforzar dicho aspecto será vital a la hora de emprender un programa de internacionalización. Para ello será crucial abandonar la mirada localista pasiva y centrarse en aquellos recursos que Mendiolaza puede aprovechar, adoptando una estrategia de vinculación coherente con sus necesidades.

A continuación, se propondrán mecanismos útiles con vistas a alcanzar soluciones o paliativos a los problemas mencionados, en el mediano o largo plazo,

mediante el estrechamiento de vínculos con socios estratégicos para la ciudad de estudio.

Plan de implementación

Objetivo general:

Diseñar una política de internacionalización orientada a dar respuesta a las carencias presentes en la Municipalidad de Mendiolaza con respecto a planificación urbana y la capacitación de recursos humanos.

Objetivos específicos:

1. Incorporar las relaciones internacionales dentro de la estructura municipal para servir como base de establecimiento de futuras alianzas colaborativas con socios tanto gubernamentales como no gubernamentales.
2. Promover la generación y concreción de alianzas de cooperación con socios estratégicos con la finalidad de afrontar los problemas de planificación urbana presentes en Mendiolaza.
3. Describir posibilidades de internacionalización eficaces para la ciudad de Mendiolaza alineadas con los intereses de desarrollo local.

Alcance:

En cuanto al alcance de la propuesta, en términos geográficos abarcará la ciudad de Mendiolaza, mientras que, en términos temporales, se abarcarán tres años desde el inicio efectivo del plan.

Recursos involucrados:

En relación a los recursos involucrados en el plan, es necesario contar con al menos una persona encargada de la puesta en marcha del plan, calificada en la materia, capaz de servir como representante del municipio a nivel internacional. Es posible, e inclusive deseable, que las relaciones internacionales posean rango de secretaría, y que su acción sea transversal a la labor municipal, sin embargo, atendiendo a la disponibilidad económica municipal, se propone una labor de asesoría, con una carga horaria variable sujeta a las necesidades municipales.

Por otro lado, los costos financieros estimados responden a los servicios brindados por CIDEU, más los honorarios de los profesionales contratados. Dichos recursos económicos deberán provenir del presupuesto anual del municipio, ya que este plan se llevará a cabo por iniciativa gubernamental. El monto total estimado de inversión es de \$2 212 100 pesos argentinos (0,29 % del presupuesto municipal 2021).

Acciones específicas:

Inicialmente, será necesario incorporar dentro del organigrama municipal tanto un encargado de RR. II. como uno de planificación urbana. Dicha incorporación debe ser inmediata, ya que de ella se desprende la realización de las demás acciones del plan. Se propone que para el caso de las relaciones internacionales sea un único encargado, con rol de asesor

y en funciones a tiempo parcial, respondiendo a los potenciales programas a realizar. Para la planificación urbana, se propone designar a personal jerárquico dentro de la secretaría de Servicios Públicos a fines de optimizar costos y cargas de trabajo. Las incorporaciones deben responder a criterios objetivos de calificación para el cargo, y otorgarle al encargado de RR. II. autonomía de acción para dotar de agilidad y eficiencia su labor, siempre que este responda a los intereses municipales.

Una vez sentadas las bases institucionales de la acción municipal en el plano exterior, será necesario comenzar a promover la generación y concreción de las mencionadas alianzas de cooperación con socios estratégicos. A tal fin, se propone, como medida inicial, la participación del municipio en las Instancias Temáticas de Mercociudades. Las mismas constituyen un espacio de concertación de ideas y discusión de propuestas entre representantes de ciudades con similares intereses. Así, cada unidad temática posee, como su propio nombre indica, un tema particular a abordar. Dentro de las instancias temáticas atractivas para Mendiolaza, podemos encontrar Ambiente y Desarrollo Sostenible, Planificación Estratégica y Áreas Metropolitanas, Desarrollo Urbano y Desarrollo Económico Local. La participación en dichos espacios permitirá encontrar rápidamente socios potenciales, debido a que participarán de las mismas aquellos actores con intereses en

la agenda a abordar. Allí será necesario tomar la iniciativa de acción y entablar los acercamientos diplomáticos pertinentes, dar confianza a socios y construir proyectos de forma consensuada, mediante el diálogo y la definición de una agenda conjunta. Dicha agenda puede abarcar modalidades de vinculación diversas, desde la organización de seminarios, conversatorios o encuentros, intercambios formales de knowhow o acuerdos comerciales. Paralelamente, de manera similar al caso de CIDEU, en Mercociudades se brindan seminarios gratuitos para las ciudades miembro, siguiendo las líneas temáticas de la red. Dichos seminarios permitirán enriquecer aún más la formación de los empleados municipales en las áreas que sean de interés, y sin representar gastos adicionales para el municipio, tal como se abordará a en los próximos apartados.

Adicional al trabajo llevado adelante en el plano internacional, para una exitosa internacionalización del municipio, será vital que la misma se forje considerando los intereses y las necesidades de los actores que se desenvuelven en suelo mendiolacense. Por ello, se propone la conformación de una mesa de trabajo local, compuesta por los principales referentes económicos y sociales, donde se busque alinear y consensuar los mecanismos de internacionalización del municipio. La colaboración público-privada desemboca en mayor especificidad de las políticas públicas y en la generación de relaciones simbióticas entre

las partes. Dicha mesa de trabajo aspirará esencialmente a facilitar el contacto entre actores locales e internacionales, con vistas a acercar experiencias, conocimientos e inclusive financiación. Si bien en primera instancia la conformación de dicha mesa será una acción de carácter local, no debemos perder de vista que la finalidad es encauzar apropiadamente la internacionalización del municipio, junto a los actores afectados por dichas acciones.

Finalmente, abordando el plano de la capacitación de recursos humanos, se propone el ingreso del municipio a la red del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano. El ingreso del municipio en CIDEU buscará proveer un marco de capacitación para los empleados municipales, para que los mismos puedan prestar sus conocimientos en pos del desarrollo sostenible y planificado del municipio. Para ingresar a la red es necesario completar los requisitos formales (formularios y cartas) y abonar la membresía anual de USD 2500 requerida por la organización.

Una vez dentro, se deberá promover a nivel interno del municipio la posibilidad de participación en dichas capacitaciones y definir los beneficiarios en base a postulaciones voluntarias. Así, no solamente se agilizará el proceso de selección a los individuos interesados en realizarlos, sino que será un indicador útil acerca de la proactividad de los empleados. Contar con personal que posea la iniciativa de participar es un

indicador clave de su potencial, por lo que se debe apuntar a formar una estructura municipal basada en la determinación de los trabajadores a mejorar sus cualidades, siendo el propio gobierno quien provea este nuevo marco de profesionalización, añadiendo valor y atractivo al empleo municipal.

Para poder explotar en profundidad la membresía de CIDEU, las capacitaciones deben ser no solamente esporádicas sino también programadas institucionalmente, con un calendario anual y con la apertura de vacantes rotativas. En el presente plan se ha hecho énfasis en la posibilidad de capacitar personal en un área clave como lo es la planificación urbana, sin embargo, que la municipalidad provea estas capacitaciones como servicio a sus empleados, permitirá enriquecer de manera estructural a las aptitudes de los funcionarios municipales.

Propuestas de evaluación:

En primer lugar, respecto a la internacionalización municipal, se propone que el accionar del encargado de relaciones internacionales se evalúe en carácter cuantitativo, no cualitativo, ya que en primera instancia es necesario poner en funcionamiento la gestión internacional del municipio antes de alcanzar convenios, alianzas y actividades internacionales de mayor envergadura. En este sentido, tal como se mencionó en el marco temporal, se deberá designar al encargado de RR. II. al momento de iniciar el ejercicio, ya que del mismo se

desprenden las subsecuentes acciones. Posteriormente, abordando su efectivo ejercicio de funciones, se propone considerar como parámetro de éxito la participación en al menos 3 (tres) encuentros de Mercociudades, considerando como mínimo indispensable de participación las cumbres anuales del organismo.

Paralelamente, se propone como parámetro el acercamiento con 4 (cuatro) socios potenciales durante el plazo de alcance del presente proyecto. Al hablar de socios potenciales, pueden o no darse posteriormente las acciones conjuntas, sin embargo, tomar la iniciativa y realizar los acercamientos oportunos es deber del municipio que encauza el plan. La determinación de cuatro socios potenciales no responde al número en sí mismo, sino que servirá como parámetro distintivo en comparación a la condición previa al plan.

En segundo lugar, abordando las capacitaciones de recursos humanos en CIDEU, se propone que, dentro de la secretaría de Servicios Públicos, se establezcan parámetros y tareas de medición regulares, a fines de hacer seguimiento de las capacitaciones, los beneficiarios y la implementación efectiva de las acciones. Para esto, sugiere implementar la realización de focus groups entre el personal seleccionado, y así conocer sus experiencias y oportunidades de mejora en las capacitaciones. En términos cuantitativos, como término de medición, se propone haber enviado representantes a al menos cinco talleres, sin contar la participación en el Programa de Especialización anual. Es

importante diversificar los beneficiarios, para no solamente brindar capacitaciones profundas, sino esporádicas en temas de interés. Dichas acciones se esperan como cumplidas una vez alcanzado el segundo semestre del segundo año de implementación del plan, requiriendo el ingreso a CIDEU tras un año del inicio.

Finalmente, en relación a la propuesta de conformación de una mesa de trabajo local, el parámetro de éxito evidente será la existencia de la misma a principios del tercer año de aplicación del programa, con estructura, roles y tareas definidas para la acción. Será necesaria la inclusión de todos los actores de mayor peso en las distintas industrias y/u organizaciones sociales que se desenvuelven en la ciudad.

Así, lo que se espera poseer una vez finalizado el plazo temporal establecido, es una municipalidad con actividad propia en materia de internacionalización, inserta activamente en el marco de dos organizaciones clave como lo son Mercociudades y CIDEU y sentando las bases de un trabajo ulterior que posicione a Mendiolaza tanto localmente como internacionalmente, como caso ejemplo de ciudad sostenible e innovadora.

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones:

Lo expuesto en el presente trabajo permitirá a la Municipalidad de Mendiolaza encarar, mediante un correcto activismo internacional, vías de solución o paliati-

vo a las principales carencias reconocidas en el apartado de diagnóstico y discusión,

La incipiente vinculación internacional del municipio posee un potencial enorme, al permitir sentar las bases de futuros proyectos de mayor envergadura y en temáticas diversas, que posicionen a Mendiolaza tanto local como internacionalmente. Recordando que las RR. II. no son propiedad exclusiva del Estado, y que hoy, más que nunca, los municipios poseen el potencial de desenvolverse de manera exitosa en el plano internacional, es que podemos asegurar que dicha práctica resultará tanto en beneficios materiales como inmateriales para la ciudad.

Considerar las relaciones internacionales como un elemento más del que hacer uso a fines de solucionar las dificultades internas, entendiéndola como una política transversal y largoplacista, será vital al momento de satisfacer las necesidades locales. En este punto resulta importante destacar que la internacionalización de una ciudad es una política pública transversal, capaz de incidir en un mayor espectro de necesidades mediante actividades y conexiones diversas con el resto del mundo. La coherencia del accionar exterior y la continuidad de dicha política es imprescindible no solo para la efectividad de la misma, sino también para la imagen exterior que transmite el municipio. En un plan de gestión internacional existen limitantes o incertidumbre proveniente

de la dependencia de otros actores, sean o no gubernamentales, por lo que la mencionada continuidad en la toma de decisiones se vuelve un aspecto central.

La capacitación del personal municipal será esencial, ya que permitirá que los recursos humanos disponibles sean más eficaces y estén preparados no solamente para la problemática desarrollada en este trabajo (la planificación urbana) sino también cualquier otra labor de agenda local para la cual se necesite. Entender a la municipalidad como proveedor de un servicio tan enriquecedor para la persona como lo es la educación en temas de agenda local, generará una mayor atracción de personas con deseos de avanzar en su formación, permitiendo no solamente brindar mayores y mejores oportunidades de crecimiento a su población, sino también incrementando el potencial productivo intramunicipal. De esta manera, se promoverá una ciudad organizada, ambientalmente responsable, preparada para afrontar eventuales circunstancias negativas y capacitada en las materias que atraviesan transversalmente la vida diaria de sus ciudadanos.

En este punto, resulta imprescindible destacar que, si bien en el presente escrito se hizo mención a la necesidad de la ciudad de Mendiolaza en particular, lo que se espera es brindar un breve pero esclarecedor panorama de las posibilidades que las ciudades pequeñas o rurales son capaces de encarar en un primer momento al pensar su proyección exterior. Tal como se mencionó anteriormen-

te, la amplitud de esta acción estará sujeta a la disponibilidad económica, pero la misma no representa una negación a las posibilidades de vinculación externa que poseen las ciudades. Repensar el rol que estos actores pueden tener ante pares internacionales es una necesidad ineludible al construir políticas orientadas al desarrollo local.

Por ello, a continuación se describen a modo de recomendaciones algunas iniciativas aplicables no solamente a nuestro caso de estudio, sino también a unidades de similares características.

Recomendaciones:

En primer lugar, se recomienda considerar el ingreso del municipio a la Red Simus, organización internacional que brinda asistencia técnica y provee financiamiento para proyectos sobre movilidad urbana sustentable a nivel municipal. Dicho ingreso permitirá contar con asesoría técnica al momento de planificar y facilitará encontrar financiación para los proyectos encauzados, agilizando el proceso de búsqueda de inversores y obteniendo una liquidez financiera directa para obras de infraestructura.

En segundo lugar, de la mano con lo propuesto acerca del establecimiento de una mesa de trabajo local, se recomienda la conformación de una mesa conjunta a nivel Sierras Chicas, que permita emprender proyectos a nivel regional, explotando las ventajas comparativas de cada municipio. Así, será posible planificar estrategias comunicativas, turísticas,

ambientales y de desarrollo de manera coordinada, donde la confluencia de intereses conduzca a una acción de impacto positivo en la totalidad de municipios involucrados. Si bien este trabajo inicialmente tendrá una clara orientación local, una vez consolidada dicha mesa se podrán emprender proyectos de posicionamiento internacional, que podrán abarcar temáticas diversas, desde planes de turismo (generando un discurso atractivo de Sierras Chicas en conjunto, con Mendiolaza como un posible centro gastronómico de la región), ambientales o de buenas prácticas gubernamentales como bloque regional en la provincia de Córdoba. Inicialmente es posible centrarse en acuerdos con los municipios ubicados al este de las sierras, por ser los cercanos a Mendiolaza (tales como La Calera, Villa Allende, Unquillo, Río Ceballos, Salsipuedes, Agua de Oro, Ascochinga y Jesús María), para luego expandirse hacia la región del Valle de Calamuchita.

Por último, y no por ello menos importante, se recomienda diseñar programas dirigidos a tener un impacto positivo en el medio ambiente, sea planificando espacios verdes, diseñando planes de reducción de emisiones de dióxido de carbono o simplemente fomentando planes educativos de mitigación del cambio climático, donde se eduque a la ciudadanía acerca de esta temática y se enseñen acciones destinadas a reducir la huella de carbono personal. A nivel industrial, mecanismos como la entrega

de reconocimientos públicos o el establecimiento de incentivos fiscales (como reducciones impositivas), suelen ser pasos pequeños pero vitales para apostar por una transición verde.

El cuidado del medio ambiente se ha convertido en el tema de agenda internacional por excelencia, no quedando exento ningún actor debido a la naturaleza global del mismo. Es por ello que actualmente existe una amplia disponibilidad de financiación a nivel de tales proyectos, proveniente no solo de secto-

res privados con intereses económicos en dichas transiciones, sino también de la ayuda internacional provista por países desarrollados (véase la financiación europea al proyecto “Respira Córdoba”). Sea cual sea el origen de la inversión, estos proyectos tienen un impacto sumamente positivo en la ciudadanía local y tienen el potencial de resultar en reconocimientos internacionales al municipio por su proactividad climática. ■

Los autores de este artículo declaran que no tienen ningún conflicto de intereses.

Referencias

Albuquerque, F. (2002): Marco conceptual y estrategia para el desarrollo local. Recife. BNDES/PNUD.

Calvento, M. (2015). Procesos y actores en la gestión de la política internacional subnacional. Tandil. CEIPIL

Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano. Web oficial. Recuperado de: <https://www.cideu.org/>

Constitución de la Nación Argentina (CNA) Art. 124. 3 de enero de 1995. (Argentina)

Constitución de la Provincia de Córdoba. Art. 16 y Art. 144. 14 de septiembre de 2001. (Argentina)

Cornago, N. (1999). Diplomacy and paradiplomacy in the redefinition of international security: Dimensions of conflict and co-operation, Regional & Federal Studies.

Dirección General de Estadísticas y Censos (2010). Censo Nacional 2010 – Mendiolaza

Iglesias, E., Zubelzú, G., Iglesias, V. (2008) Las provincias argentinas en el escenario internacional. Buenos Aires. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) Web Oficial. Recuperado de: <https://www.indec.gob.ar/>

Mercociudades. Web oficial. Recuperado el 05/09/2021 de: <https://mercociudades.org/>

Mercociudades (2019). Guía de participación y responsabilidades para los gobiernos locales miembros de la Red. Recuperado de:
<https://mercociudades.org/descarga/guia-de-participacion-responsabilidades-ciudadesmiembros/>

Municipalidad de Mendiolaza (2021). Presupuesto 2021. Recuperado de:
https://www.mendiolaza.gob.ar/sites/default/files/presupuesto_2021_mendiolaza.pdf

Red Simus (2021). Web Oficial. Recuperado de: <https://redsimus.com/>

Zapata Garesché, E. D. (2007). Manual práctico para internacionalizar la ciudad. Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Volumen 1.

UNIVERSIDAD
SIGLO 

Editorial Universidad Siglo 21